

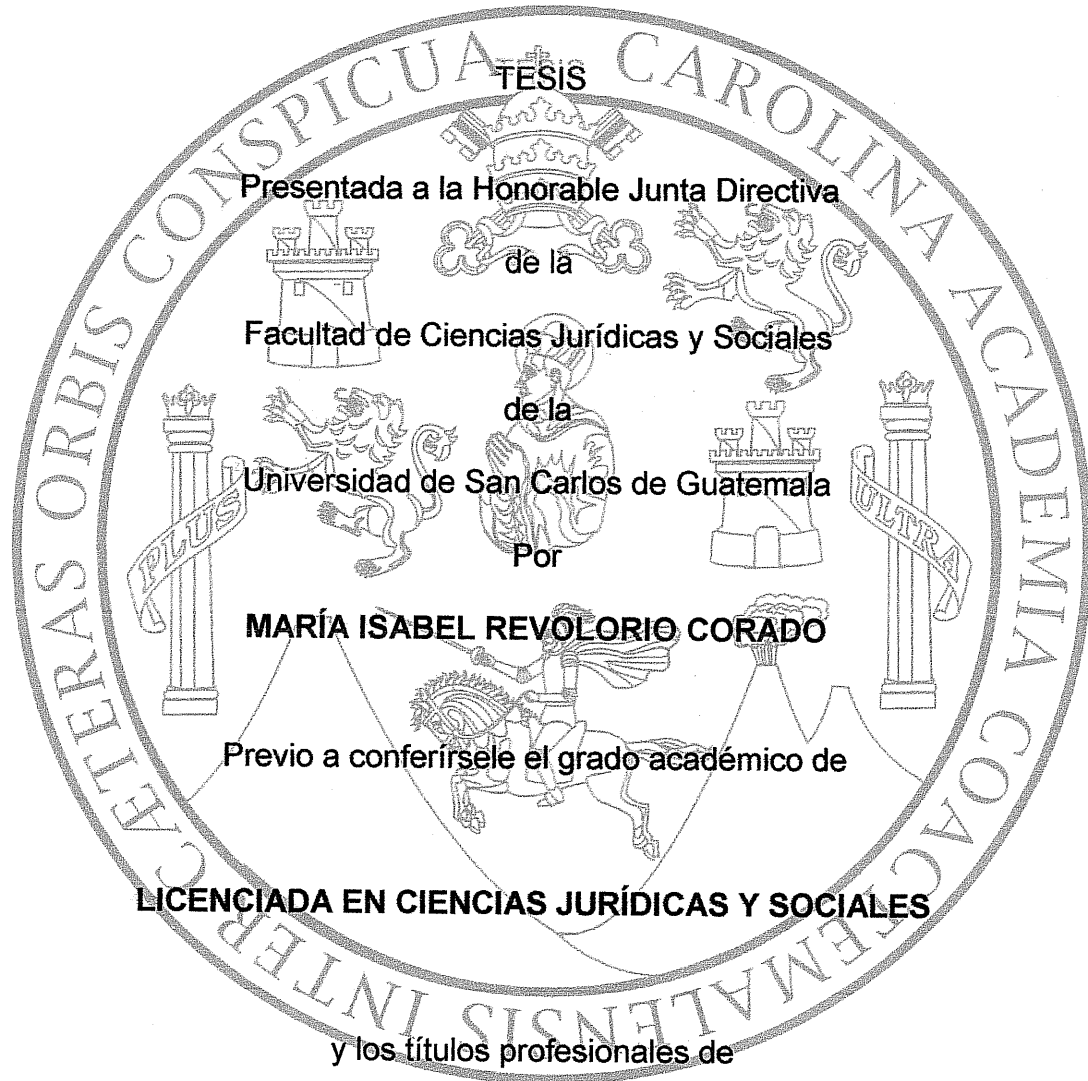
**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2011

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

**ANÁLISIS JURÍDICO DEL TRANSFUGUISMO QUE REALIZAN LOS DIPUTADOS AL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA**



ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, noviembre de 2011

**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. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL II: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV: Br. Modesto José Eduardo Salazar Diéguez
VOCAL V: Br. Pablo José Calderón Gálvez
SECRETARIO: Lic. Marco Vinicio Villatoro López

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. David Sentés Luna
Vocal: Lic. Dixon Díaz Mendoza
Secretario: Lic. Héctor David España Pinetta

Segunda Fase:

Presidente Lic. Héctor René Granados Figueroa
Vocal: Licda. Elem Lilí Cordero Ramos
Secretario: Lic. Ronald David Ortiz Orantes

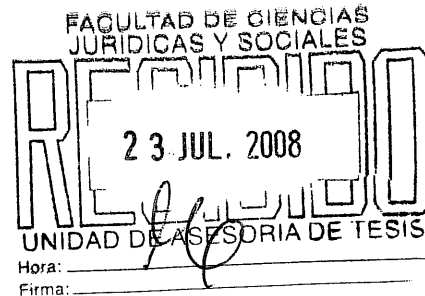
RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis” (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).

LICDA EDITH LORENA GONZALEZ CAMEY
10ª Calle 7-43 zona 1 oficina 24 Edificio Torín, Guatemala
Tel: 5156-3183



Guatemala. 21 de julio de 2008.

Licenciado:
CARLOS MANUEL CASTRO MONROY
Jefe de la Unidad de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala.
SU DESPACHO.

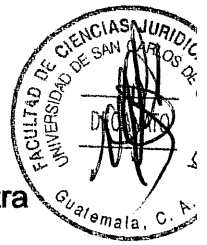


Respetable Licenciado:

Tengo el honor de dirigirme a usted, con el objeto de informarle que de conformidad con el nombramiento de fecha ocho de abril de dos mil ocho, por medio del cual se me nombra para Asesorar el trabajo de Tesis de la estudiante: MARIA ISABEL REVOLORIO CORADO, intitulado "ANÁLISIS JURÍDICO DEL TRANSFUGUISMO QUE REALIZAN LOS DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA", el cual ha sido modificado para ser mas específico quedando así: "ANÁLISIS JURÍDICO DEL TRANSFUGUISMO QUE REALIZAN LOS DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA", para lo cual manifiesto lo siguiente:

1.- En virtud de lo requerido procedí ha asesorar el trabajo de tesis de la estudiante Revolorio Corado, en el cual se integra el análisis del transfuguismo. El cual contiene un relevante desarrollo en la vida actual de un país, dentro del que hacer político guatemalteco, en virtud de que los señores diputados del Congreso de la República, han encontrado una forma fácil de cambiarse de un Partido Político a otro, velando únicamente por sus intereses, no importando el electorado y Partido Político que los eligió.

2.- La sustentante desarrolló su trabajo de investigación planteando el mismo de acuerdo a la realidad que vive el país. Todo lo cual representa un aporte claro y efectivo, para evitar el transfuguismo de los representantes de los ciudadanos, que han depositado sus esperanzas tanto sociales como políticas, por quienes fueron electos representando a determinado partido político. Dentro del desarrollo del trabajo, la Bachiller Revolorio Corado, utilizó en forma ordenada el método analítico enjuiciando cada actitud de los diputados, cuando por razones puramente personales, cambian no solo de partido si no de ideología, que no es más que el reflejo de sus intereses personales, dentro del desarrollo de este interesante trabajo, aplica tanto el método



inductivo como el deductivo conteniendo una sustentación científica, que exige nuestra casa de estudios dentro del requerimiento del Normativo respectivo.

3.- En cuanto a la redacción contiene la estructura formal necesaria para la elaboración de Tesis, y está compuesta por cuatro capítulos y contiene todos los lineamientos requeridos.

4.- El trabajo de investigación de Tesis no contiene cuadros estadísticos en virtud de que no fue necesario realizarlos.


5.- De conformidad con la asesoría de Tesis realizada, se llegó a la conclusión que la sustentante elaboró un trabajo de investigación valioso y necesario toda vez que se tome en cuenta social, políticamente, y legalmente el proceder por parte de los políticos en general.

6.- En relación a las conclusiones y recomendaciones, la figura del transfuguismo no se encuentra regulado en la legislación guatemalteca, es necesario crear un reglamento interno para sancionar al diputado transfuga, así mismo crear una reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

7.- También se hace constar que la bibliografía que sirvió para desarrollar el presente trabajo de investigación es la adecuada.

Por lo tanto considero que el trabajo de Tesis, se ajusta a los requerimientos técnicos y científicos que se deben cumplir de conformidad con el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales; y del Examen General Público, por lo cual emito **DICTAMEN FAVORABLE**, a efecto de que continúe el trámite y por consiguiente pueda ser sometido a su discusión y finalmente a su aprobación en el Examen Público de Tesis correspondiente.-

Con las muestras de mi consideración y estima, me suscribo de usted, respetuosamente.



Licda. Edith Lorena González Camey
ABOGADA Y NOTARIA

LICDA. EDITH LORENA GONZALEZ CAMEY
ABOGADA Y NOTARIA.
COLEGIADO No. 7575
ASESORA

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, C. A.

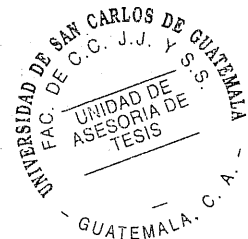


UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, cuatro de agosto de dos mil ocho.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) HÉCTOR DAVID ESPAÑA PINETTA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante MARÍA ISABEL REVOLORIO CORADO, Intitulado: "ANÁLISIS JURÍDICO DEL TRANSFUGISMO QUE REALIZAN LOS DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA 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.


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



cc.Unidad de Tesis
CMCM/ragm

Lic. Héctor David España Pinetta

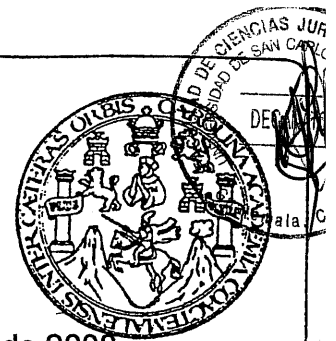
Colegiado 2802
Guatemala, C. A.

BUFETE PROFESIONAL
DE ESPECIALIDADES

7 av. 1-20 zona 4. Edificio Torre Café. Of. 205

Tel. 23315244 - 52156733

Guatemala, 16 de septiembre de 2008.



Licenciado:

Carlos Manuel Castro Monroy

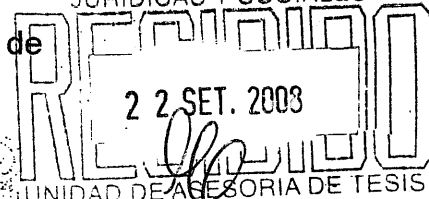
Jefe de la Unidad de Tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas Y Sociales Universidad de

San Carlos de Guatemala.

CIUDAD UNIVERSITARIA.

FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES



Señor Jefe de la Unidad:

De conformidad con el nombramiento de esa Unidad fechado el cuatro de agosto del año dos mil ocho; en el que fui nombrado revisor del trabajo de Tesis de la Estudiante: MARIA ISABEL REVOLORIO CORADO, intitulado "ANÁLISIS JURÍDICO DEL TRANSFUGUISMO QUE REALIZAN LOS DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA", me permito informar lo siguiente:

1.- Procedí a revisar el trabajo presentado por la Bachiller Revolorio Corado, el cual reviste especial importancia, toda vez que es frecuente en nuestro medio, el transfuguismo de los mal llamados Padres de la Patria, quienes cuando son candidatos, por determinado Partido Político, ofrecen velar por los intereses de sus simpatizantes y prometen luchar por ellos para lograr el bienestar y mejoramiento de sus simpatizantes, cuando estén ocupando la curul; todo lo cual es falso, ya que en las primeras de cambio renuncian al partido que los llevó a ocupar el cargo, y olvidan todo lo que ofrecieron cuando estaban en campaña.

2.- La estudiante Revolorio Corado, realizó la investigación basada en las experiencias que le han tocado vivir al País, por lo cual contiene metodología técnica y científica que sustenta el análisis emprendido, siendo su redacción clara y entendible, enfocando el tema con propiedad.

3.- La postulante presenta su trabajo con el afán de contribuir a evitar el transfuguismo de los Diputados, que queda demostrado que no representan la aspiración del pueblo que los eligió, pensando únicamente en sus intereses personales; esperando que se les presente una nueva oportunidad electoral con el objeto de que la curul de la cual gozan, sea su modus vivendi, buscando un nuevo partido político que los eternice en ese puesto.

4.- El contenido del trabajo sometido a consideración de la Honorable Junta Directiva, se analiza que el mismo cumple con lo establecido en el Artículo 32 del

Lic. Héctor David España Pinetta

Colegiado 2802
Guatemala, C. A.

BUFETE PROFESIONAL
DE ESPECIALIDADES



7 av. 1-20 zona 4. Edificio Torre Café. Of. 205

Tel. 23315244 - 52156733

Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, considerando que llena los requisitos y las expectativas deseadas en el desarrollo de la investigación, que la sustentante llevó a cabo.

5. - De conformidad con la revisión realizada, se llega a la conclusión que la forma en que se redactó es clara y comprensible, tanto para un estudiante como para un Profesional, ortográfica y gramaticalmente se adecuó para este tipo de trabajos.

6.- La estudiante planteó conclusiones y recomendaciones congruentes con el contenido de su trabajo planteando puntualmente la necesidad de frenar el transfuguismo con la emisión de normas en el Reglamento Interno del Congreso de la República, que vengán a impedir el cambio irresponsable de bancada por parte de los mal llamados Padres de la Patria.

En virtud de lo expuesto el Infrascrito Revisor, establece que el trabajo presentado por la Estudiante: Revoloro Corado, de conformidad con el Normativo para la Elaboración de Tesis, de nuestra Casa de Estudios, es procedente emitir **DICTAMEN FAVORABLE**, por lo que el trabajo presentado a consideración del suscrito, puede ser discutido en el respectivo Examen Público correspondiente.

Sin otro particular, me es grato suscribirme del Señor Jefe de la Unidad de Tesis, de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, con las muestras de mi alta consideración y estima.

Atentamente,


Héctor David España Pinetta
ABOGADO Y NOTARIO
REVISOR.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, C. A.



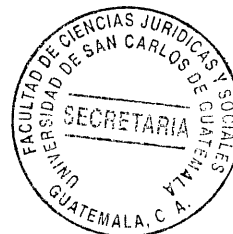
DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, veintiuno de junio del año dos mil once.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante MARIA ISABEL REVOLORIO CORADO, Titulado ANÁLISIS JURÍDICO DEL TRANSFUGUISMO QUE REALIZAN LOS DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA 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.-

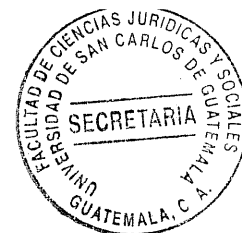
22 de 11/11/11

CMCM/sllh.



DEDICATORIA.

- A DIOS:** Él, Ser Supremo Universal, que me ha regalado la vida, que me ha alcanzado con su bendita misericordia, dándome los dones de sabiduría, fortaleza y perseverancia para poder lograr hacer este sueño realidad, le doy infinitamente gracias, y a quien adoro con todo mi corazón.
- A MIS PADRES:** Justo Revolorio Q.E.P.D. (+)
Raymunda Corado Q.E.P.D. (+)
- A MI HIJA:** Jennifer María Isabel Solíz Revolorio: Por su amor, por apoyarme incondicionalmente; a quien amo con todo mi corazón, y que mi triunfo sea un ejemplo para ella.
- A MIS HERMANOS:** Alma Angélica, Gilma, Noemí, Petty, Rosita, Herminio y César; con amor fraternal.
- A MIS SOBRINOS:** Por su cariño y respeto.
- A MIS AMIGOS(AS):** Por su apoyo, comprensión y cariño, muchas gracias, les deseo éxitos en su vida profesional
- A MIS PADRINOS:** Licda. Marisol Morales Chew.
Lic. Ronny Elías López Jérez.
Lic. David Sentés Luna.
Dr. Jorge Luis Alvarado Loarca.
- A MI ASESORA
Y REVISOR** Licda. Edith Lorena González Camey. Lic. Héctor David España Pinetta, quienes con su calidad docente, permitieron orientar y encausar adecuadamente la presente tesis. Muchas Gracias.
- A:** La Gloriosa Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Tricentenario Universidad de San Carlos de Guatemala. Centro de estudios donde realice mis sueños y forjadora de mejores profesionales en el país.
- Y A USTED:** Por su presencia.



ÍNDICE

Pág.

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

CAPÍTULO I

1. Partidos políticos.....	1
1.1 Ausencia de institucionalización de los partidos políticos.....	2
1.1.1 Cambios y marco legal.....	6
1.1.2 Representación de los partidos políticos.....	8
1.1.3 Cambios intraparlamento.....	11
1.2 Acceso a los medios de comunicación social.....	13
1.3 La Publicidad en las campañas electorales.....	18

CAPÍTULO II

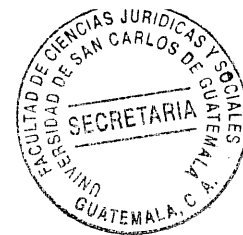
2. Los partidos políticos y su rol de representación.....	21
2.1 Relaciones sociales.....	22
2.2 Discriminación participativa.....	25
2.3 Permanencia partidista.....	45
2.4 Participación ciudadana.....	48

CAPÍTULO III

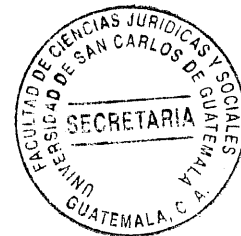
3. Procedencia del financiamiento de las organizaciones políticas.....	55
3.1 Financiamiento público directo.....	56
3.2 Financiamiento público indirecto.....	59
3.3 Financiamiento privado.....	60
3.4 Resultados del financiamiento privado.....	70
3.5 Cuantificación del financiamiento.....	71
3.6 Reforma del marco jurídico electoral.....	76

CAPÍTULO IV

4. Transfuguismo parlamentario.....	89
4.1 Origen.....	91
4.2 Concepto de transfuguismo.....	92
4.3 Características.....	94



	Pág.
4.3.1 ¿Quiénes se pronuncian a favor del transfuguismo como una oportunidad democrática?.....	95
4.3.1.1. La democracia.....	95
4.3.1.2 El transfuguismo en Guatemala.	98
4.3.2 ¿Quiénes le ven como la desinstitucionalización partidaria?.....	100
4.4 Clases.....	101
CONCLUSIONES.....	105
RECOMENDACIONES.....	107
BIBLIOGRAFÍA.....	109



INTRODUCCIÓN

El transfuguismo parlamentario, es actualmente dentro del que hacer político guatemalteco, una rutina, a la cual de manera abusiva, los diputados al Congreso de la República, consideran tener ya acostumbrado al pueblo guatemalteco, sin embargo las expresiones de inconformidad vertidas por personas individuales, como por entidades de la sociedad civil, en contra de la práctica de cambios de bandera de intereses políticos porque no se puede decir que la población está acostumbrada a esta práctica.

El presente trabajo de investigación, surge con el interés, de hacer una propuesta seria, a la laguna legal, que actualmente presenta la Ley Electoral y de Partidos Políticos en torno a la regulación que fortalezca la institucionalidad de los partidos políticos.

Es necesario dejar de manifiesto que a criterio personal, al indicar que el cambio de partido político, que realizan los diputados al Congreso de la República de Guatemala, en ningún momento representa los intereses de los electores, que mediante sufragio electoral han decidido votar por un determinado representante, quien en todo momento al realizar su propuesta electoral, la ha realizado al amparo de una corriente política representada por el partido que lo respalda.

En todo caso se considera que el cambio de partido que realizan los diputados al Congreso de la República, representa una traición a su electorado y una traición al grupo político que lo ha respaldado durante su campaña electoral; es decir que finalmente quien se verá beneficiado en todo caso, será el diputado tráfuga, por nuevas alianzas económicas y políticas que logre.

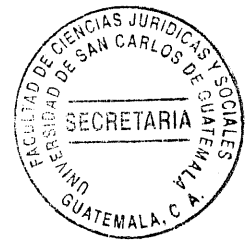
Es así como al integrar el contenido de la presente investigación, se contempla incluir dentro del capítulo I, al cual se denomina partidos políticos, todo lo relativo a la ausencia de institucionalización de los partidos políticos, el acceso a los medios de comunicación social, la publicidad en las campañas electorales; por su parte el capítulo II denominado los partidos políticos y su rol de representación, integrado en su



contenido de la siguiente manera: Relaciones sociales, discriminación participativa, permanencia partidista, participación ciudadana; el capítulo III, incluye: lo relativo a la procedencia del financiamiento de las organizaciones políticas, incluyendo lo referente al financiamiento público directo, público indirecto y privado, resultado del financiamiento privado, cuantificación del financiamiento y, reforma del marco jurídico electoral, y finalmente el contenido del capítulo IV, denominado transfuguismo parlamentario, se integro con los temas referente a su origen, concepto, características y clases.

Los métodos de investigación empleados dentro del presente trabajo fueron: el analítico, sintético, deductivo, inductivo y científico de acuerdo a lo recomendado por el consejero de tesis. Finalmente las técnicas utilizadas fueron: el fichaje, la recopilación y el ordenamiento de datos, se obvio la estadística por no existir un universo registrado.

Por último deseo expresar mi más grato agradecimiento a las autoridades de la gloriosa Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, y a los docentes que me orientaron en la preparación y culminación del presente trabajo.



CAPÍTULO I

1. Partidos políticos

“Una concepción amplia de partido indica que éste es cualquier grupo de personas unidas por un mismo interés, y en tal sentido el origen de los partidos se remonta a los comienzos de la sociedad políticamente organizada.

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

Se discute así, si los partidos surgieron en el último tercio de siglo XIX en Inglaterra y los Estados Unidos de Norte América. En esta acepción, por tanto, el origen de los partidos políticos tiene que ver con el perfeccionamiento de los mecanismos de la democracia representativa principalmente con la legislación parlamentaria o electoral.

Una de las opiniones con mayor aceptación en la teoría afirma que los partidos modernos tuvieron su origen remoto en el siglo XVIII y se organizan, en el pleno sentido del término a partir del XIX y, concretamente, después de las sucesivas reformas electorales y parlamentarias iniciadas en Gran Bretaña en 1832. Los partidos modernos, aunque son producto de la peculiar relación de los grupos políticos con el



parlamento, fueron condicionados por los procesos de formación de los de modernización que ocurrieron en el mundo occidental durante los siglos XVIII y XIX.”¹

1.1. Ausencia de institucionalización de los partidos políticos

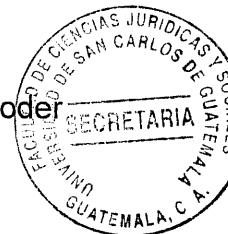
Debido al incumplimiento los Acuerdos de Paz por parte del Estado guatemalteco, los cuales marcan la ruta adecuada en la reforma al sector seguridad, se propicia un clima de confrontación social, desarticulación de las instituciones, corrupción, violencia social y desconfianza e incertidumbre de parte de la población en las instituciones estatales.

A la ineficiencia del aparato estatal se suma la deficiente formación profesional de los integrantes de las fuerzas de seguridad, creando condiciones propicias para el incremento de las prácticas delictivas y la penetración del crimen organizado dentro del Estado. Las instituciones estatales no han podido generar el anhelado bienestar social, así como tampoco garantizar la seguridad de sus habitantes, como manda la Constitución Política de la República de Guatemala.

Más de once años después de haberse firmado la paz, los índices de pobreza, injusticia social, marginación y exclusión son más elevados que los reportados durante la guerra. A la situación anterior hay que agregar el escaso desarrollo político y la debilidad de los partidos, los cuales carecen de una visión estratégica o de largo plazo, en sus programas de gobierno. Algunos partidos políticos y sus miembros carecen además de

¹ Cárdenas García, Jaime. **Partidos políticos y democracia**. Págs.11-12.

una ideología bien definida, lo que los lleva a establecer relaciones o alianzas de poder que motiva a integrantes a cambiar de partido, según sus intereses personales.

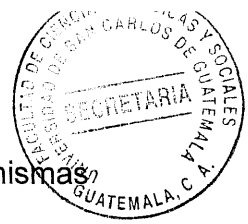


La función de los partidos políticos es lograr que en un nivel de decisión electoral sean tomadas en consideración exigencias y necesidades expresas de la población. Así que en este sentido, se puede afirmar que la mayoría de los partidos políticos en Guatemala no cumplen con la anterior premisa, en la medida que no definen sus propios programas de gobierno, a lo que se suma la realidad del país, caracterizada por la falta de seguridad, con un Estado infiltrado y con políticas a favor de los intereses de los sectores del poder económico.

Se estima que existe otro factor que debilita la institucionalidad de los partidos políticos, y ese lo constituyen los intereses del propio poder económico, que independientemente del partido que llegue al poder, tiene garantizada la defensa de sus privilegios, porque los ha financiado.

Así también como se expondrá más adelante existe un grupo de poder más dentro de los partidos políticos, constituido por los militares y ex militares, que ocupan puestos claves y obtienen cuotas de poder.

Se considera también que el negocio del narcotráfico y el contrabando no escapa a la integración de los partidos políticos, donde construye estructuras paralelas. La violencia organizada ha proliferado con el apoyo de los partidos políticos, ejemplo de ello se aprecia en la discusión que el Congreso de la República ha pospuesto leyes como la



regulación de armas y municiones y de las empresas privadas de seguridad, mismas que han sido pospuestas durante muchos años.

Por supuesto ni en la teoría ni en la práctica se ha demostrado cómo podría funcionar tal sistema sin la existencia de partidos. Es importante destacar desde un principio, la institucionalidad de los partidos en sus funciones de representación política a través de la legitimidad del voto ciudadano. Considero que en definitiva, son éstos los instrumentos mediante los cuales se ejerce la democracia; al mismo tiempo constituyen los únicos medios legítimos para acceder al poder del Estado y para impulsar las políticas públicas de interés general. Del buen funcionamiento de los mismos y de su capacidad para representar los intereses de la población, dependerá la calidad de la democracia.

Si bien es cierto que una sociedad civil organizada es necesaria, tanto para la representación de intereses particulares como para el ejercicio de la fiscalización ciudadana, su rol es bien distinto y no debe entrar en competencia sino complementar el de los partidos.

Mientras la sociedad civil o los movimientos sociales representan intereses necesariamente parciales, los partidos políticos deben agregar y articular las demandas generales y convertirlas en planes de gobierno y, eventualmente, en políticas públicas.

A decir de Breny Cuenca, "La sociedad civil es una red organizacional que promueve diversas demandas e intereses de los grupos sociales, entre ellos: de defensa



económica, de género, de promoción humana y desarrollo, científicos y culturales entre otros. Se debe distinguir a la sociedad civil del mundo institucional, surgido y articulado estructural y funcionalmente al Estado. También debe distinguirse de la sociedad política, fundamentalmente partidos y movimientos políticos, cuya meta común es alcanzar el ejercicio del poder estatal.”²

Por su parte Rodrigo Borja, citado por el autor indicado anteriormente, entiende que:

“los partidos deben reunir tres condiciones mínimas para ser considerados tales:

- a) Tener una ideología política,
- b) Un plan de gobierno; y,
- c) Una organización permanente.”³

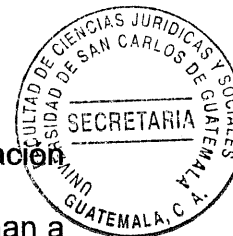
El mismo autor comenta que los “partidos deben tener como principal objetivo táctico la conquista del poder, medio para convertir en actos de gobierno sus postulados y sus planes de acción. No obstante, los partidos políticos no son entidades aisladas, puesto que funcionan dentro de un sistema Y este sistema es el resultado interacciones entre las unidades partidistas que lo componen; más concretamente el resultado de las interacciones que resultan de la competición político electoral.”⁴

De estas interacciones surgirá un sistema más o menos institucionalizado, y por ende más eficiente en la representación de los intereses de la población.

² Olascoaga, Daniel, Partidos políticos y proceso electoral en Guatemala, Pág.2.

³ Ibid.

⁴ Ibid.



En este sentido existen cuatro criterios para determinar el grado de institucionalización de los sistemas de partidos en las democracias en transición los cuales se mencionan a continuación:

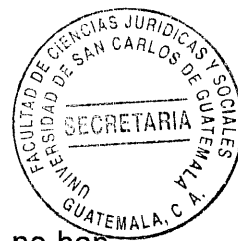
- a) Cierta estabilidad en el modo de competencia electoral entre partidos;
- b) Cierta arraigo de los partidos políticos en el electorado, de tal manera que las preferencias políticas sean determinadas por ellos;
- c) Que los partidos políticos sean los actores principales para la distribución del poder político; y,
- d) Que tengan organización partidaria con valor propio, independiente de grupos de poder externos o de la voluntad de un caudillo.

A lo anterior debo sumar la incidencia de los modelos de transición y las experiencias de un pasado autoritario, ya que muchas de las deficiencias de los partidos políticos podrían interpretarse como tropiezos y torpezas de los primeros pasos en el duro aprendizaje de las reglas de juego democrático, como deficiencias también heredadas y arrastradas del pasado autoritario. De acuerdo a Daniel Olascoaga “las características que distinguen el actual sistema partidario en Guatemala son.”⁵

1.1.1. Cambios y marco legal

La estabilidad en las reglas de juego se relaciona directamente con el marco legal en el que se da la competencia entre partidos. En Guatemala, a su vez, el marco legal y su evolución se relacionan estrechamente con la transición democrática y su entorno.

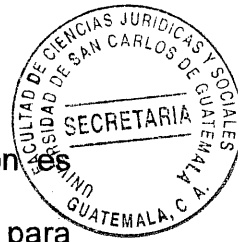
⁵ Ibid. Pág. 3.



Así en este sentido indicado, si desde el punto de vista legal las reglas de juego no han variado sustancialmente desde el inicio de la transición democrática en 1985, desde el punto de vista político se puede afirmar que sí se ha venido registrando una variación, tanto en lo referente a la ampliación del espectro ideológico, como en la aparición y desaparición de partidos. Lo anterior está relacionado con una transición ideada desde el poder autoritario del Ejército, en el marco de un conflicto armado interno. La apertura democrática, concebida como un mecanismo de legitimación de la estrategia contrainsurgente, no dio paso a un gobierno civil capaz de ejercer la totalidad del poder del Estado pues las fuerzas armadas continuaron controlando gran parte del aparato público. Este tipo de transición no contribuyó a generar un sistema de partidos legitimado a ojos de la población y en el que ésta pudiera creer como representante de sus intereses.

Señala el autor Daniel Olascoaga, que a esto deben sumarse una serie de normas que establece la legislación y que no coadyuvan a la institucionalización del sistema, sino que más bien favorecen la división de los partidos y el fenómeno del transfuguismo. Es este el caso por ejemplo, de la norma contenida en la Ley Electoral y de Partidos Políticos que establece que en la elección del comité ejecutivo ganará la planilla que obtenga la mayoría absoluta de los votos, cerrando de este modo la posibilidad de que existan corrientes internas o minorías partidarias reconocidas.

La exclusión de las minorías partidarias de los órganos ejecutivos de las organizaciones, en virtud de este sistema de elección, es un factor decisivo para que los



partidos se fracturen y subdividan. Por otra parte, mientras que la legislación sumamente flexible para la creación de nuevos partidos políticos es bastante rígida para la cancelación del registro de los mismos. Otro factor a tener en cuenta es la insuficiencia del financiamiento estatal, y su inexistencia en períodos no electorales, lo que deja a los partidos sin los recursos necesarios para mantener un funcionamiento regular.

Las organizaciones quedan entonces a merced del financiamiento privado que puedan conseguir, vulnerándose seriamente las posibilidades de competencia en igualdad de condiciones.

Se entienden entonces las razones de la crítica intencionada que algunos centros de poder esgrimen en contra del financiamiento público, pues así se garantizan que ellos sigan controlando desde afuera, a los débiles partidos políticos.

1.1.2. Representación de los partidos políticos

La aceptación del sistema democrático por parte de la ciudadanía, requiere de la existencia de mecanismos reales de participación política que permitan la identificación del sistema con las necesidades de la población.

El sistema de partidos, que se basaba en la representación de los diversos paradigmas, las grandes ideologías y las representaciones sectoriales, que se traducían en las identidades y clivajes profundos de las sociedades, se ve hoy cuestionado.



Garretón citado por Daniel Olascoaga, afirma que una de las funciones de los partidos es: “organizar y agregar los clivajes de grupos ideológicos, culturales o económicos que compartan una misma visión.”⁶

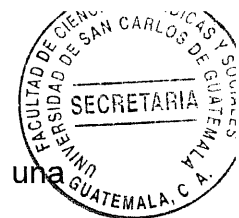
La existencia de multiplicidad de fraccionamientos sociales que se entrecruzan y que no pueden ser reducidos unos a otros torna difícil esta función de agregación de intereses, máxime cuando muchos de ellos buscan ser los representantes de un determinado grupo social o cultural, dentro de un panorama que se torna cada vez más difuso.

Ante esta crisis, los partidos buscan convertirse en organizaciones más plurales, tratando de incorporar las demandas y aspiraciones de los diversos sectores que conforman la sociedad en programas que van perdiendo cada vez más sus rasgos específicos de identidad para parecerse muchos unos a otros.

En Guatemala, la búsqueda de diferencias ideológicas que justifiquen o creen ese sentido de pertenencia o de identificación partidaria son muy débiles, tanto así que el fenómeno más normal es el del transfuguismo partidario, no sólo entre los votantes y militantes, sino en las dirigencias y los diputados electos.

Un factor importante que debe tomarse en cuenta y que es común en la mayoría de los países latinoamericanos, es que la recuperación democrática estuvo acompañada por una sumatoria desmedida de expectativas que no fueron cumplidas, que provocaron la fatiga democrática.

⁶ Ibid. Pág. 3.



Aspectos como los indicados permiten entender la frustración creciente de una población que como la guatemalteca, ha visto crecer el abstencionismo electoral de modo constante desde los inicios de la recuperación democrática.

Lo que sin duda es un hecho, es que los partidos no gozan de mayor credibilidad entre la ciudadanía como instrumentos idóneos de representación. Sin temor a equivocarme diré que los partidos políticos jamás han tenido buena fama, siempre han sido la institución de la democracia peor calificada por los ciudadanos en todo el mundo.

Lo que si considero valedero indicar, es que en definitiva lo que está en cuestión es la validez de los partidos políticos como instrumentos, o por lo menos como instrumentos monopólicos de la representación política. Y es que la partidocracia, está fuertemente cuestionada. Ha perdido consistencia ideológica, tiene baja institucionalización y compite por el poder con otros sectores crecientes.

Por otra parte, la cultura política de la población y la historia que le sirve de base, constituyen factores que contribuyen a la percepción que la ciudadanía concede al sistema político.

Es decir que la democracia que se implanta en sociedades de un largo y profundo pasado dictatorial no tiene el mismo destino ni la fuerza que exhiben aquellas sociedades en donde el liberalismo político ha sido una experiencia con larga historia.

Al final de cuentas, todos estos factores terminan por reflejarse en el abstencionismo al que se hacía referencia y en la volatilidad electoral. “La volatilidad electoral, que en Guatemala presenta el índice más alto de América Latina.”⁷ Se puede medir de dos modos. Por un lado, la volatilidad de la demanda electoral, es decir el cambio neto de las preferencias del electorado de una elección a otra. Por otra parte la oferta partidaria y que se mide mediante un índice que al cual se denomina de natalidad y mortalidad partidista.

Este índice se obtiene comparando el número de partidos que consiguen escaños parlamentarios sin haberlos alcanzado con anterioridad natalidad y los que habiéndolos obtenido en una elección, los pierden en la inmediata posterior mortalidad. La medición de acuerdo a este criterio se torna importante, dado que los cambios en las preferencias electorales, están también condicionados a la oferta de nuevas opciones que aparecen elección tras elección.

1.1.3. Cambios intraparlamento

Si bien la mayoría de la ciudadanía no ha encontrado aún en Guatemala una identificación permanente con un partido político, fenómenos como transfuguismo interpartidario de dirigentes, tampoco ayudan a crear esa confianza y a fundamentar la identidad ciudadano partido político que por generaciones y familias debería de existir.

⁷Facultad, Latinoamericana de Ciencias Sociales, *Diálogo*, Pág. 4.



Este es un factor preocupante en Guatemala como lo evidencia la encuesta realizada en febrero del año dos mil tres por la empresa Vox Latina, publicada en marzo del mismo año en el diario Prensa Libre, que da cuenta de la poca confianza que en la política y el sistema democrático tienen los ciudadanos.

“Según ese sondeo citado, el 75.7%, de los encuestados manifestó que la política no le interesa. Por su parte, el 59.5%, dijo que la política le era indiferente y el 68.8%, expresó desconfianza frente a dicha actividad. En un reciente estudio a la pregunta: ¿qué grupo lo representaría mejor a usted en un diálogo con el gobierno?, los partidos políticos obtuvieron un insignificante cuatro por ciento.”⁸

El fenómeno del transfuguismo político al que se hace referencia anteriormente, constituye también un índice de la desafección existente hacia los partidos. La falta de lealtades se traduce, no solamente en la volatilidad electoral, sino en el cambio de organizaciones de los propios dirigentes.

Este fenómeno es recurrente y no se limita a los cuadros medios, es frecuente entre los legisladores y otros líderes partidarios.

Prueba de ello es que de los cinco presidentes electos democráticamente desde el inicio de la transición democrática, cuatro han militado en varios partidos políticos diferentes.

⁸ Agpuru, Dinora, *La cultura democrática de los guatemaltecos en el nuevo siglo*, Pág. 6.

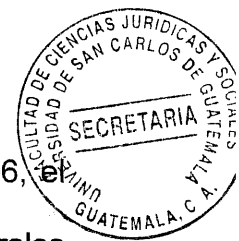


1.2. Acceso a los medios de comunicación social

Al comenzar el proceso de democratización en 1986 en Guatemala, las bases legales relacionadas con los medios de comunicación apenas cambiaron. No se produjeron reformas ni debates públicos o semipúblicos encaminadas a la adaptación de la legislación a las peculiaridades y necesidades de un país en proceso de democratización. Las políticas de comunicación formales no se establecieron como un campo especializado dentro de la política nacional.

Ningún partido político representado en el congreso en 1998 había elaborado un programa que contemplara las políticas de comunicación formales, ignorando así la importancia de este campo político.

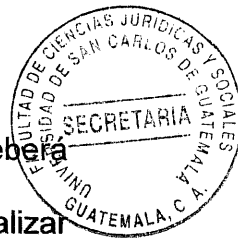
Por esa razón, las leyes elaboradas durante el proceso de democratización carecían de coherencia. Ejemplo de ello era la Ley General de Telecomunicaciones que regulaba indiscriminadamente tanto las frecuencias de teléfonos móviles como las de radio y televisión. Con la Ley General de Telecomunicaciones, las frecuencias ya no eran otorgadas por el Estado sino subastadas permitiendo la inversión extranjera. El Estado perdió definitivamente el control sobre las frecuencias. Contrastando con esta ley, las demás iniciativas legislativas siguieron la línea tradicional de políticas de comunicación formales, atribuyendo al Estado una amplia gama de funciones que apenas puso en práctica. Ejemplos de esto son la ley de televisión por cable de 1992 y el aumento en los salarios mínimos para periodistas en los años noventa.



En los Acuerdos de Paz firmados entre gobierno y guerrilla en diciembre de 1996, el gobierno se comprometió a fomentar la divulgación de las expresiones culturales indígenas, a facilitar frecuencias para proyectos indígenas y a reglamentar y apoyar un sistema de programas informativos, científicos, artísticos y educativos de las culturas indígenas en sus idiomas, tanto en la televisión, la radio, como en la prensa. Esto se acordó en marzo de 1995. Casi dos años después entró en vigor la Ley General de Telecomunicaciones, con lo cual se imposibilitó el otorgamiento de frecuencias a proyectos indígenas. Así mismo, el anteproyecto de ley de reforma a la Ley de Radiodifusión ignoró completamente los contenidos de los acuerdos de paz.

La libertad de expresión está regulada de forma amplia en el Artículo treinta y cinco constitucional, bajo el epígrafe de “libertad de emisión del pensamiento.” Además existe una ley de rango constitucional, la de emisión del pensamiento, que norma dicho derecho. Si bien, la libertad de expresión es uno de los requisitos fundamentales para la existencia de la democracia y del imperio de la ley, y que es imposible concebir la celebración de elecciones libres si no existe dicha libertad, también lo es que la utilización inequitativa de los medios de comunicación social puede llevar a abusos en desmedro de procesos electorales competitivos. En el caso de Guatemala es complejo establecer de manera clara la frontera entre ambos derechos.

En primer lugar, los partidos políticos tienen por obligación desarrollar actividades de proselitismo, formación ideológica, captar recursos y participar en procesos electorales, atribuciones imposibles de realizar sin acceso a los medios y de escaso efecto si se hace uso ineficiente de los mismos, por consiguiente, lógico es suponer que cualquier

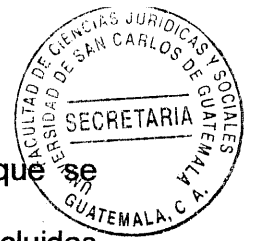


organización política si desea cumplir eficientemente con esas obligaciones deberá optimizar el beneficio derivado de aquellos. Todas las actividades se pueden realizar dentro o fuera de los límites del proceso electoral.

El Tribunal Supremo Electoral emitió, el 17 de diciembre de 2002, el Acuerdo 330-2002 en el que define lo que debe entenderse por divulgación o propaganda política, por una parte, y lo relativo a propaganda electoral, por otra.

En el Artículo primero del citado Acuerdo, se preceptúa que: “Debe entenderse por divulgación o propaganda política la que realizan los partidos políticos para difundir sus principios, programas e ideología, así como su pensamiento frente a los distintos asuntos de interés nacional, preceptuando además que las actividades que efectúen las organizaciones políticas, con carácter de proselitismo o difusión ideológicas son libres y se hace la salvedad que mediante este tipo de publicidad no podrán promover candidatos a cargo de elección popular.”

En el Artículo segundo del referido Acuerdo, “se define la propaganda electoral como aquella que realicen los partidos y comités cívicos, lo mismo que los candidatos a cargos de elección popular, con el fin de obtener apoyo electoral.” Estas actuaciones quedan reguladas conforme lo dispuesto en la Ley Electoral y de Partidos Políticos y el Reglamento a la Ley Electoral, Acuerdo número 181-87 del Tribunal Supremo Electoral, y podrán desarrollarse libremente y sin más limitaciones que las contempladas en dicha Ley y su Reglamento desde el día siguiente a la convocatoria a elecciones y hasta treinta y seis horas antes de la señalada para el inicio de la votación.



Conforme a esa normativa, únicamente a la propaganda electoral con la que se promuevan candidatos serían aplicables las disposiciones sobre esa materia incluidas en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, pues toda la demás está dentro del rango de libre y bajo el cobijo del derecho constitucional y ley mencionada en el primer párrafo.

En la ley especializada, el tema de la propaganda electoral, aparece regulado en el libro cuatro, denominado Proceso Electoral, título único, denominado Desarrollo del Proceso Electoral, en el capítulo cuatro y en los Artículos 219 a 223, que tienen los epígrafes siguientes: De la propaganda electoral y garantía de su ejercicio; Tiempos máximos de transmisión de propaganda; De la propaganda por medio de prensa, radio y televisión; De la obligación de remitir tarifas y de las prohibiciones, respectivamente. Los cinco artículos fueron objeto de modificación en la última reforma introducida a la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Antes figuraban los mismos con estos encabezados: requisitos de la propaganda electoral, de las manifestaciones y reuniones, de la radio y televisión del Estado, de los medios privados de comunicación y de las prohibiciones, en su orden.

De acuerdo a algunos analistas, “ningún capítulo de la ley, a excepción del correspondiente a la propaganda, fue objeto de cambio en un cien por ciento, circunstancia que llama la atención sobre la importancia asignada a este aspecto.”⁹

El primer Artículo del mencionado Capítulo Cuatro de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, empieza por advertir que “la propaganda electoral es libre, que ninguna

⁹ Medrano, Gabriel y César Conde, *Regulación de los partidos políticos en Guatemala*, Pág. 45.

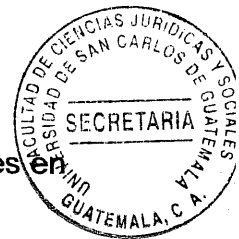


autoridad puede impedir las manifestaciones o reuniones públicas dispuestas con fines de propaganda electoral, bastando el aviso de las organizaciones políticas deberán hacer a la Gobernación Departamental respectiva, y que durante el proceso electoral corresponderá con exclusividad al Tribunal Supremo Electoral, la aplicación de toda norma legal aplicable a ese aspecto.”

Derivado de esto último, la autoridad electoral es la única que podrá autorizar los lugares en donde se podrá colocar la misma, así como su remoción, debiendo velar porque los partidos políticos la retiren dentro de un plazo de sesenta días de concluido el proceso electoral respectivo.

En el segundo de los artículos señalados se establece el procedimiento que debe seguirse para fijar la duración y horario de los mensajes propagandísticos partidarios en los medios radiales y televisivos, contemplándose que éstos no podrán negar a ningún partido la contratación de propaganda dentro de los límites establecidos, con el señalamiento de que no pueden aplicarse tarifas diferentes por los mismos servicios, cuestión que para un debido control está ligada a la obligación de los medios de remitir sus tarifas a la autoridad electoral en los plazos y bajo las conminatorias previstas en el Artículo 222.

Así también, en el Artículo 223, bajo un extenso catálogo, se hace enumeración de todas las acciones que constituyen prohibiciones, las cuales abarcan a partidos políticos, funcionarios y empleados públicos, contratistas del Estado, medios de



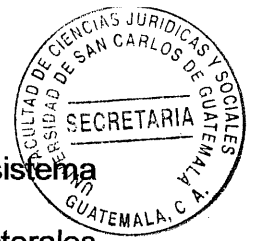
comunicación y particulares, aunque no están debidamente reguladas las sanciones en caso de ser transgredidas.

En el Reglamento a la Ley Electoral, el renglón de la propaganda electoral se encuentra normado en los Artículos 27 al 38, es decir, en doce diferentes normas, y ya en algunas se contemplaban aspectos que hasta ahora figuran en la ley, como lo viene a ser la referida con la obligación de los medios de comunicación social de no aplicar en anuncios políticos tarifas diferentes a las de tipo comercial, pero no obstante denuncias informales sobre la violación de esta disposición no existen antecedentes de instrucción de procedimientos por esos actos, mucho menos imposición de sanciones.

1.3. La Publicidad en las campañas electorales

“Una democracia de calidad es aquella que, a través del diseño de su sistema electoral, propicia reglas que fomenten la participación ciudadana en la vida electoral y política; que faciliten la transparencia y el acceso a la información para una mejor rendición de cuentas y control ciudadano sobre las instituciones, y que recojan, periódicamente, la opinión ciudadana sobre el desempeño institucional, tanto electoral como político, para incorporarla en sus planes de acción.

Ahora bien, ¿qué relación existe entre la democracia de calidad antes expuesta y el diseño de las campañas electorales? En la actualidad, las campañas electorales constituyen el factor de mayor peso en la percepción e imagen de los ciudadanos respecto al proceso electoral en su conjunto, pero, además, en la configuración global

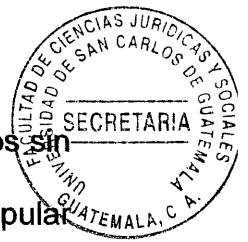


de su concepción (o decepción) del sistema electoral, del sistema político, del sistema de partidos y de la política en general. Por su diseño actual, las campañas electorales son, hoy en día, el eslabón decisivo por medio del cual, los ciudadanos se relacionan con la política y las elecciones.”¹⁰

La publicidad política funciona en las sociedades de consumo y el mecanismo consiste en convertir el proceso de propaganda político en uno que sigue el formato de la publicidad comercial que hemos descrito. Desde el punto de vista de la publicidad, no existe, técnicamente, ninguna diferencia entre lanzar al mercado a un político o lanzar un detergente biodegradable. Operan, por lo tanto, las mismas reglas incluyendo saber quiénes serán los compradores del producto antes de fabricar la imagen del candidato. Se trata de construir al candidato basado en lo que quiere el mercado. Al igual que en la publicidad comercial, antes de diseñar la campaña publicitaria, hay que hacer una investigación de las preferencias de los electores. También al igual que en las campañas comerciales, hay una tendencia a la simplicidad de los mensajes de manera tal que éstos sean cortos o telegráficos. Se trata, otra vez al igual que las campañas comerciales, de una producción para las masas que requieren un consumo masivo.

Todo lo dicho sobre la propaganda en general aplica a las campañas publicitarias en la política. Es comunicación persuasiva diseñada para influenciar. La campaña política es una actividad de un individuo o grupo diseñada para manipular el comportamiento de un amplio número de personas (la audiencia) para su propia ventaja. También se le

¹⁰ Salazar González, Gabriela. **Sistema electoral y democracia de calidad: Análisis de las campañas electorales en Nuevo León.** Pág. 38.

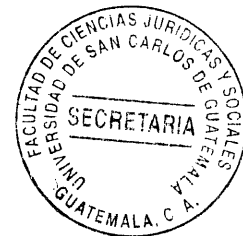


puede definir como la que trata de la manipulación en el sentido de qué productos ~~sin~~ manipular son sólo materia prima y, por lo tanto, no se puede comunicar sin manipular ya que el público no tiene la capacidad de manipular por sí mismo las informaciones. No se trata de presentar entonces la realidad como tal, sino la imagen de la realidad que le interesa al vendedor del producto político que tenga el consumidor político y que lleve a éste a actuar de la forma deseada por dicho vendedor.

Ahora bien la política es pragmática y sus fines justifican cualquier medio a cualquier precio, siempre que sea rentable. Es decir no hay sustituto para la victoria.

Por esto, se tiende a dar más énfasis a la imagen del candidato que a los temas que están en discusión. El tratamiento que los medios de comunicación dan a las campañas electorales es como si se tratara de un juego o deporte donde la sustancia no es importante. Esto refleja el hecho de que tiende a haber muy poca diferencia de sustancia entre los candidatos y que la diferencia es de detalles. Hay muy pocos temas y éstos son escogidos cuidadosamente. La información que los votantes obtienen, según los estudios, no es información útil para ellos.

Las campañas publicitarias en los procesos electorales de los sistemas democráticos tienden, pues, a ser manipulativas y orientarse a lo trivial y no a la sustancia.



CAPÍTULO II

2. Los partidos políticos y su rol de representación

“Los partidos son los encargados de representar y canalizar los intereses de La diversidad social; por ello, en una democracia, se requiere un sistema de partidos que refleje justamente esas diversas opiniones y matices que van desde la izquierda hasta la derecha, pasando por el centro.

Y ahí justamente está una de los primeros desafíos de los partidos políticos: ser capaces de representar de manera adecuada la diversidad de intereses de las sociedades modernas.

Por ello, deben ser organizaciones abiertas, en las cuales los ciudadanos pueden entrar o retirarse, democráticas esto es, donde las definiciones políticas y la elección de sus dirigentes se den con la participación amplia de sus afiliados, y por supuesto comprometidas con sus programas y sus propuestas políticas y con disciplina en sus bancadas de representantes en las corporaciones públicas. Es decir, el reto más importante de los partidos es que realmente representen a quiénes dicen hacerlo; esto significa tener legitimidad de los ciudadanos y para ello deben luchar de manera permanente por erradicar de las prácticas políticas distorsiones como el clientelismo y actividades delincuenciales como la corrupción.”¹¹

¹¹ Vargas Velásquez, Alejo. Partidos políticos, representación y gobernabilidad. Pág. 1

Considero que si no hay representación de los electores por medio de los partidos políticos, tampoco existe control político del poder, y por consiguiente, no hay libertad política. La representatividad se consigue por medio de sistemas de electorales que garanticen la relación entre los integrantes de un partido político y sus dirigentes.

2.1. Relaciones sociales

Actualmente se puede decir, muchos son los actores, que entran en juego con la actividad política nacional, sobre todo amparados por las organizaciones políticas, mismas que a la fecha han proliferado, presentando a la población la más amplia gama de individuos con aspiraciones a ocupar cargos públicos en la República. Así como, lo haré ver más adelante, han tenido oportunidad en este enmarañado mundo político, los sectores más diversos y hasta cuestionados, como por ejemplo: el sector capitalista, campesino el cual ha cobrado un gran auge como lo dejaron ver las últimas elecciones femenino, juventud, religioso, laboral, militar, tercera edad, sindical, organizaciones civiles, bancario, comercial, narcotráfico, crimen organizado, etc.

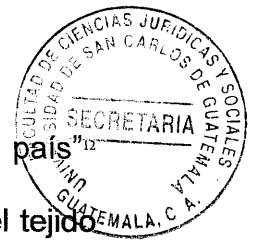
Sin embargo, pese a todo ello, considero adecuado, señalar que los procesos electorales post gobiernos militares, han permitido que los diferentes sectores ideológicos de la población guatemalteca, vallan teniendo representación libre de persecuciones, represalias y demás temores por su particular inclinación política, dentro de procesos libres y no viciados. Tal es el caso de la participación de Rigoberta Menchú, de lanzarse de lleno al ruedo político, se convirtió en la principal novedad de la escena electoral del país. A sus credenciales de Premio Nobel de la Paz de 1992, le



agrega el hecho de ser mujer e indígena, lo cual le puede dar un cambio importante en la historia nacional por los componentes de género y de etnia. No dudo en afirmar que con la candidatura presidencial de Rigoberta Menchú y la salida a luz del movimiento Winaq, Guatemala ha accedido a la modernidad política. En esta oportunidad la agrupación trata de representar los intereses y necesidades de la población mayoritaria, desde una perspectiva multicultural y no necesariamente de clase.

Y hago referencia del ingreso del país a la modernidad política, en virtud de que el conflicto armado tuvo como una de sus causas la exclusión político-ideológica de importantes sectores. En donde figuraban principalmente los grupos marxistas leninistas que fueron perseguidos y diezmados. Si bien eso fue cierto, sólo era una parte de la realidad, ya que la izquierda no fue la única vedada de una participación política legal. Además, luego de los acuerdos de paz, la izquierda se ha diluido y por lo menos ahora no representa una alternativa real de poder. En cambio, las mayorías indígenas han sido las que han estado ausentes de las principales decisiones del país, porque el Estado fue erigido a partir de una estructura criolla y racista. Incluso los marxistas vieron a los indios como elemento cuantitativo para ganar el conflicto armado, o sea, como carne de cañón.

Fue en la época de 1970, que existió el primer antecedente de un partido indígena, denominado Frente de Integración Nacional, el cual fue atacado por sectores conservadores que lo tildaron de racista. Según Demetrio Cojtí, "el Frente de Integración Nacional, no prosperó porque se alió indirectamente con el Ejército y



carecía de una ideología indígena, que cuestionara las estructuras sociales del país. Faltaba aún definir las reivindicaciones mayas y sobre todo la reconstrucción del tejido étnico-cultural fragmentado por los siglos de opresión y represión sufridos por los pueblos originarios. Poco a poco fue cobrando cuerpo la reivindicación de otros pueblos, por medio de sus dirigentes e intelectuales que comenzaron a librar una lucha ideológica en el mismo escenario ladino.

Lo que considero adecuado manifestar es que Winaq, se ha convertido en la plataforma del futuro partido político que puede llegar a representar a una amplia mayoría de la población. Por supuesto debe esperarse que Winaq demuestre una amplia concepción política que le permita asimilar los resultados obtenidos en las recién pasadas elecciones, y sobre todo para incorporar tanto a indígenas como a ladinos en el mismo proyecto político

Considero que la participación de organizaciones de izquierda en un ambiente electoral libre, para las próximas elecciones puede modificar la escena electoral, ya que surgen en un momento clave de las negociaciones con su propia plataforma programática. Aun cuando no alcanzaran la primera magistratura, es importante su participación en estos comicios para ganar experiencia y llevar una mayor presencia indígena en el Congreso y en las alcaldías.

Así también, se considera que no basta con que los indígenas o la izquierda alcancen la presidencia de la República de Guatemala, ya que ese es el único objetivo de la

¹² Shetemul, Haroldo, Nuevos actores políticos, Pág. 1



generalidad de partidos guatemaltecos. Lo fundamental es fortalecer la organización social, con sentido estratégico, para que los pueblos marginados tengan poder de decisión en las situaciones que les afectan directamente.

2.2. Discriminación participativa

Los derechos y deberes políticos de los ciudadanos guatemaltecos se encuentran contemplados en el Artículo 136 de la Constitución Política de la República que establece “el derecho inscribirse como votante, a votar y a ser elegido, a controlar la libertad y efectividad del sufragio y la pureza del proceso, a ocupar cargos públicos, participar en actividades políticas y defender el principio de no reelección a la presidencia.” De acuerdo con el Artículo 15 de la Ley Electoral, “los miembros en actividad de las fuerzas armadas y la policía están impedidos de votar, al igual que las personas designadas para una función o tarea militar, o cuyo ejercicio de la ciudadanía haya sido suspendido o revocado. Así también el ejercicio del voto no es obligatorio.”

De acuerdo con el Artículo 223 de la Constitución Política de la Republica, “el Estado garantiza la formación y el funcionamiento de las organizaciones políticas, las cuales sólo pueden estar sujetas a las limitaciones establecidas por ley. Una vez convocadas las elecciones, ni el presidente, ni los miembros del ejecutivo, los alcaldes o los funcionarios municipales pueden utilizar las obras o actividades públicas para fines de propaganda política.”



Por su parte el Artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos “reconoce y protege el derecho y el deber de todos los ciudadanos de participar en la vida política de su país.” Este Artículo dispone en la sección 1(a) “que cada ciudadano tiene derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos. De acuerdo con la sección 1(b), todos los ciudadanos tienen derecho a votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. Además, en la sección 1(c) se dispone que los ciudadanos tengan, acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. En la sección 2 se dispone que la ley puede reglamentar el ejercicio de esos derechos exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal. El ejercicio de los derechos mencionados presupone, a su vez, la capacidad de la ciudadanía para ejercer otros derechos fundamentales como la libertad de expresión, asociación y reunión.”

En cuanto a la participación política, deseo anotar que La Constitución Política de Guatemala en su Artículo 66 establece: “el reconocimiento, respeto y promoción de las formas de organización social de los pueblos indígenas. Por su parte, el Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas reconoce que los pueblos indígenas han sido marginados en la toma de decisiones en la vida política del país, haciéndoseles extremadamente difícil, si no imposible, su participación para la libre y completa expresión de sus demandas y la defensa de sus derechos, por lo que se hace necesario institucionalizar la representación de los pueblos indígenas en los niveles



local, regional, y nacional, y asegurar su libre participación en el proceso de toma de decisión en los distintos ámbitos de la vida nacional”.

Sin embargo el patrón de exclusión al que han estado sometidos los pueblos indígenas se ve reflejado tanto en la mínima participación que ejercen dentro de los cargos de poder en el Estado, así como en el poco respeto a las formas tradicionales de participación de estos pueblos.

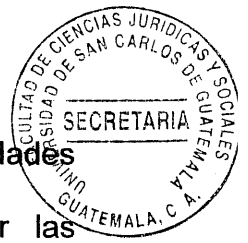
A pesar de los avances en este campo, aún se logra reflejar la diversidad étnica y cultural de Guatemala en la forma tradicional de ejercer el poder. Algunos partidos políticos han incorporado recientemente, y en cantidad creciente, a personas de origen indígena en los cargos de elección popular, y ha aumentado la cantidad de legisladores indígenas. Además, los cargos de Ministra de Cultura y Viceministro de Educación fueron ocupados por profesionales de origen indígena, y en junio de 2002 el Encuentro de Lideresas y Líderes Indígenas, creó un Consejo Nacional de los Pueblos Indígenas para que funcione como interlocutor con las instituciones gubernamentales. De todas formas, la participación en los canales oficiales del gobierno no toma en cuenta la presencia demográfica y el peso cultural de los pueblos indígenas ni representa la diversidad étnica del país, especialmente a nivel nacional. A su vez, las tasas de abstención del electorado indígena son altas, hay muy pocas personas indígenas en cargos de elección o en funciones públicas de responsabilidad, y tienen muy poca incidencia en la toma de decisiones políticas. En el ámbito municipal, las altas tasas de personas en edad electoral no inscritas en el censo electoral, y la indocumentación de mujeres, refugiados y desplazados internos conduce a que la participación electoral en



las áreas rurales sea especialmente baja. Por otra parte, si bien la representación indígena a nivel local es proporcionalmente mayor a la del nivel nacional y a través de la formación de comités cívicos no afiliados a los partidos políticos logran obtener cargos de alcaldes, síndicos o concejales; esto sigue siendo insuficiente.

En cuanto al respeto de las formas tradicionales de organización indígena, ha habido conflictos entre las autoridades tradicionales indígenas y las autoridades nacionales o departamentales por distintas razones, tales como el acceso a bienes comunales y la resolución de conflictos locales. Es más, en casos como el de la Alcaldía de Sololá y los alcaldes comunitarios de Totonicapán, el Estado ha intentado hacer desaparecer las autoridades indígenas para quitarles fuerza e incidencia. A nivel local continúan operando las Patrullas de Autodefensa Civil como grupos de poder local, lo cual dificulta la necesaria reestructuración de las formas tradicionales de organización social, en especial del pueblo maya, en algunas regiones del país. Esta situación provoca, detrás de una tranquilidad aparente, un alto nivel de conflictividad y temor en la población indígena e impide la paz social.

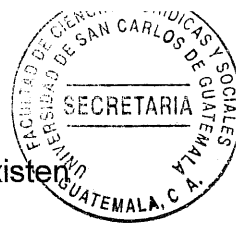
Las iniciativas estatales no han conseguido asegurar la plena participación política de los pueblos indígenas. Aunque la Ley Electoral durante los últimos años ha sido modificada en varias ocasiones, estas reformas no han significado cambios que propicien una amplia y equitativa participación de los pueblos indígenas. El fundamento de ello es, especialmente, que en la actual legislación electoral guatemalteca no se consideran los principios, procedimientos y mecanismos de las formas propias de organización política de los pueblos indígenas. A pesar del reconocimiento



constitucional de la organización social de los pueblos indígenas, sus autoridades tradicionales en muchas ocasiones no son reconocidas o respetadas por las autoridades nacionales o departamentales, produciéndose conflictos de poder que afectan a las comunidades indígenas. Por otra parte, la Defensoría Maya, el Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco y la Academia de las Lenguas Mayas, instituciones creadas para aumentar la participación indígena, no cuentan con los recursos ni la autonomía necesaria para lograr sus objetivos.

Lo anteriormente descrito, hace necesario establecer las medidas necesarias para promover la plena participación política de los miembros de los pueblos indígenas, a través de una mayor participación en el poder público, así como un mayor reconocimiento de las formas tradicionales de organización indígena.

Por otro lado se encuentra otro sector poblacional, que en nuestro país ha enfrentado una clara discriminación, como lo constituye el sector femenino, y que mejor que la opinión de una fémina para ilustrar mi aseveración; es así como cito las palabras de la diputada Nineth Montenegro, quien en referencia al tema nos indica: "Hablar de mujeres en Centroamérica lleva aparejado, muchas veces, hablar sobre discriminación y exclusión histórica. En la mayoría de los países de esta región, la mujer está ausente del ámbito público, el cual se considera un dominio exclusivo de los hombres. Los estereotipos persisten y continúan siendo inculcados en el hogar y en la escuela, de tal suerte que en las mujeres predomina su rol en la casa y su papel reproductor.



En Guatemala es muy reciente la incursión de la mujer en el ámbito público. Existen cargos de elección popular, como la Presidencia de la República, para los cuales se considera, por parte de sectores mayoritarios de la población, que la mujer no está preparada para ejercerlos. No fue sino hasta la década de los cincuenta, cuando la mujer se estrenó en tareas de dirección de la cosa pública, pero su participación en la política es todavía incipiente comparada con la de los hombres.

En Guatemala, un grueso segmento de la población sufre el rigor de la desigualdad socioeconómica, lo cual constituye un serio obstáculo para el desarrollo humano. Este factor se exagera en la mujer, evidenciando cómo la exclusión por género en el país va más allá de la discriminación por razones de clase o etnia.

Las inequidades existentes no pueden continuar siendo toleradas y deben ser motivo de honda reflexión y búsqueda de soluciones, ya que sólo en la medida que sean abordadas y resueltas, será posible el pleno desarrollo dentro de un marco de justicia social y la consolidación real de la democracia en Guatemala con la participación de más de la mitad de su población.

Ahora bien en Guatemala, posee una población que alcanza los trece millones de personas, de los cuales el cincuenta y uno punto siete por ciento son mujeres. Por otro lado debo recalcar que la mitad de la población guatemalteca es indígena, un porcentaje pequeño es garífuna y un dos por ciento, criollos con una alta concentración de poder político y económico. El resto son mestizos o ladinos.

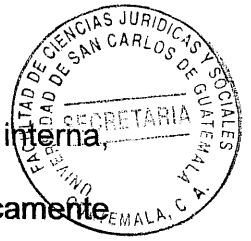
Dato interesante resulta el de saber que el 56.7% de la población vive en condiciones de pobreza. La extrema pobreza alcanza el 25.5%, El índice de analfabetismo en el ámbito nacional es de un 36%. Entre las mujeres indígenas éste asciende al 51%. Existen áreas de mayoría indígena donde el analfabetismo alcanza el 90%, por ciento.

La situación de la niña guatemalteca también es precaria. En el ámbito educativo, el nivel de deserción escolar alcanza al 81%, en el área rural y al 51%, en la urbana. Tan sólo 17 de cada 100 niñas completa la escuela primaria y en zonas rurales el 66%, de ellas abandona la escuela antes de concluir el tercer grado.

La mano de obra femenina no siempre es reconocida. Aún hoy día es considerada en el Código de Trabajo junto a la de los menores. Las labores domésticas recaen en la mujer sin que éstas les sean reconocidas como trabajo remunerado.

Sólo el 27%, de los títulos de propiedad de la tierra pertenecen a mujeres, aún cuando la tierra es la principal fuente de subsistencia de la familia campesina e indígena, siendo frecuentemente ella la que la trabaja amén de cumplir con sus obligaciones en el hogar.

Considera la parlamentaria en comentario que, estas cifras ponen de manifiesto la existencia de dos tipos de Guatemala en materia de género, ofreciendo un diagnóstico de la situación de las niñas y las mujeres, especialmente, de aquéllas que viven en el área rural y campesina y las indígenas.



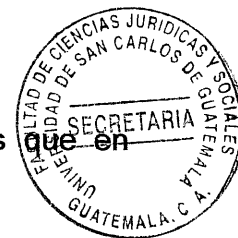
Guatemala se ha caracterizado por ser el escenario de una larga guerra interna, dictaduras militares, ausencia de alternativas políticas y una democracia prácticamente recién estrenada a partir de 1986.

En este contexto histórico asegura, donde la participación ciudadana estuvo fundamentalmente restringida, la mujer no estuvo ausente. Desde comienzos del siglo XX, la mujer guatemalteca participó en asociaciones mutualistas y gremiales desde donde trabajó por jornadas laborales más justas. En 1925 ya había participado en la primera huelga laboral. En ese mismo año surgieron partidos como el comunista y el anarquista, en donde algunas mujeres se destacaron, aunque no en cargos directivos.

En la reforma a la Constitución de 1945 se concedió por primera vez la calidad de ciudadana a la mujer y ésta accedió al derecho de sufragio. Empero, se excluyó a la mujer analfabeta quien tuvo que esperar hasta 1965 para que dicho derecho se le reconociera.

Señala que durante la época de mayor represión e intolerancia, las mujeres guatemaltecas fueron pieza clave en propiciar un ambiente de respeto a los derechos fundamentales de la persona humana. Así, durante la dictadura militar de 1984 fue sorprendente ver surgir por primera vez en la historia del país a un grupo de mujeres reclamando por sus familiares detenidos y desaparecidos por fuerzas del Ejército. El grupo de apoyo mutuo, organización de familiares de personas detenidas ilegalmente y desaparecidas, fue la primera organización de tal envergadura, creada por mujeres, esposas, madres e hijas de las víctimas de estas violaciones de los derechos humanos,

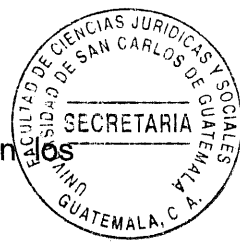
brindando un aporte inestimable para la defensa de derechos elementales que en aquella época eran conculcados.



No fue sino con la firma de los Acuerdos de Paz Firme y Duradera en diciembre de 1996, que se puso fin al conflicto armado que se había prolongado durante más de 36 años.

Con el objeto de iniciar la búsqueda de consensos alrededor una agenda nacional, y en el contexto de las negociaciones de paz, a principios de 1994 se creó la instancia de la Asamblea de la Sociedad Civil, que en su seno acogió a doce sectores representativos de la sociedad, entre otros, el sector de mujeres. Este último se conformó en torno a demandas vinculadas a las necesidades más ingentes de las mujeres. Como antecedente, la agenda de la paz había dejado planteado un capítulo sobre la situación de la mujer guatemalteca en el cual se esbozaron propuestas para transformar su situación. De igual manera, los Acuerdos de Paz abordaron temas centrales como el trabajo, la tierra, acceso a la educación y salud, y mencionaron la necesidad de que la mujer participara ampliamente en la construcción de la democracia mediante el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

La democratización del país ha sido una prioridad de un gran número de mujeres guatemaltecas. No obstante su contribución en esta tarea, resalta la falta de mejora en las condiciones de la misma. Los resultados en cuanto al acceso de las guatemaltecas a la educación, empleo, cargos directivos en empresas privadas y la participación en el ámbito de lo público son pobres. Hoy en día, la presencia de la mujer en este último



espacio es irrelevante pese a que existe una sensible mejoría en relación con los periodos anteriores a la transición democrática de 1986.

En el año de 1956 se elige por primera vez a una mujer al cargo de diputada al Congreso de la República en Guatemala. En 1995 la izquierda participa por vez primera en un proceso electoral e incursionan mujeres a ocupar escaños en el Congreso.

Posteriormente, y pese a que se aumentó el número de diputados en virtud del crecimiento de la población, el número de mujeres congresistas no se ha elevado sino que, por el contrario, se ha reducido. Este hecho posiblemente esté causado por el escaso estímulo a la participación política de la mujer y la fuerte presencia de partidos conservadores en el Gobierno y en el Congreso.

En el ámbito directivo en el Congreso de la República, sólo hasta 1991 se registraron los primeros avances significativos para la mujer como la obtención de la Presidencia del Congreso, en donde la mujer jugó un papel de primer orden. Este fenómeno se repitió en los años 1994 y 1997. En 1999, de las novecientas sesenta candidaturas al Congreso de la República ciento treinta y tres eran mujeres y sólo diez fueron electas en un Congreso que contaba con ciento trece escaños. A pesar de un evidente progreso, en 2002, las mujeres constituyen el ocho punto ocho por ciento de los miembros del Congreso. Guatemala junto con Paraguay, Honduras y Brasil, tiene uno de los índices más bajos de mujeres en el parlamento.

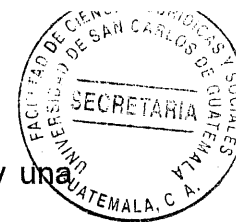


En la actualidad la participación de la mujer guatemalteca en otros cargos de elección popular, tampoco arroja resultados alentadores. En 1999, durante las elecciones generales, dos mujeres compitieron contra 20 hombres sin ningún éxito para los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República. De los 331, municipios que hay en el país, en 2002 solamente tres son gobernados por mujeres. En el caso de la mujer indígena la exclusión se acentúa. Ésta alcanzó apenas el tres y dos por ciento de las candidaturas en listados distritales y nacionales respectivamente.

Respecto a altos cargos estatales no electivos, en el año 2002, seis mujeres fueron nombradas a la cabeza de gobernaciones departamentales. Esto se logró, en gran medida, debido a las alianzas entre varios sectores de la sociedad civil como Kuchuj, Voz Ciudadana, Coordinadora Sí Vamos por la Paz y el Sector de Mujeres de la Asamblea de la Sociedad Civil, quienes unificaron esfuerzos en una masiva campaña de cabildeo para incidir en la decisión del Presidente.

Un análisis comparado realizado por la diputada Montenegro señala que otros países centroamericanos en cuanto a la participación política de la mujer en cargos decisivos en los organismos legislativo, judicial y ejecutivo, muestra a Guatemala en clara desventaja. En 1999, Guatemala sólo alcanzaba el 11.3%, mientras Costa Rica cuenta con un 19.3% y El Salvador con un 16.7%, siete por ciento.

En relación con la participación electoral, las mujeres en Guatemala han acudido tradicionalmente en menor número que los hombres a las urnas. Esta sensible ausencia de la mujer en las decisiones electorales está estrechamente relacionada con



desconocimiento elemental de sus derechos cívicos, la falta de documentación y una profunda apatía a la hora de ejercer un derecho que no se ve reeditado en la vida cotidiana con mejoras en la calidad de vida del ciudadano.

En cuanto a los obstáculos a la participación política de la mujer, existen factores estructurales que han restringido y continúan limitando el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos por parte de la mujer. En Guatemala, estos factores fueron exacerbados por el contexto del conflicto interno y por la ruptura del equilibrio democrático que anuló la capacidad de respuesta de la sociedad civil y redujo las oportunidades de desarrollo y participación política de la mujer. En la reciente vida democrática de la nación, estos factores deberán ser superados a fin de asegurar márgenes mínimos de gobernabilidad y condiciones de viabilidad para el país.”¹³

“Existen varios factores que obstaculizan la participación política de la mujer, vale la pena destacar son los siguientes:

- a) La persistencia de un esquema de sociedad patriarcal y excluyente en donde los valores se miden a través de patrones socioculturales, machistas y racistas que discriminan la participación de la mujer. Este esquema y patrón negativo también se perpetúa en el ámbito familiar y personal.

¹³ Montenegro Nineth. **El desafío de la participación política de la mujer en Guatemala**. Págs. 85-90

b) Los altos niveles de analfabetismo y sus condiciones de desventaja en materia de desarrollo humano, constituyen una serie limitante para el acceso de la mujer a la política.

c) El grupo de mujeres organizadas alrededor del tema género es ínfimo comparado con la alta presencia poblacional de la mujer. La mujer cotidiana está acomodada a sus circunstancias y a jugar su rol. No se anima a participar, ni lo encuentra importante.¹⁴

“En relación con la participación efectiva de la mujer en el Parlamento, existen otros factores que a su vez juegan en su contra:

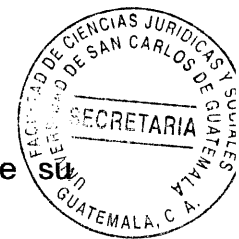
a) En primer lugar, el descrédito de los partidos políticos desestimula la participación política del ciudadano, especialmente la de las mujeres y jóvenes, quienes cada vez se afilian menos. Es difícil encontrar representantes de estos sectores en cargos directivos en los partidos políticos. Hubo que esperar hasta 2001 para ver a una mujer ocupar la secretaría general de un partido político por primera vez. Aunque los partidos políticos legalmente son estructuras para hombres y mujeres en condiciones de igualdad, en la práctica esto no se concretiza. El fenómeno de la exclusión política se hace más evidente en el campo que en la ciudad. Con el objeto de asegurar la simpatía de las agrupaciones de mujeres y su posible caudal electoral, algunos partidos en la actualidad incluyen el tema de la representación femenina,

¹⁴ *Ibíd.* Pág. 90.



mediante el impulso de la presencia de la misma en las listas. Sin embargo, esta presencia se produce sólo en lugares marginales, en donde con dificultad alcanzaría un escaño dadas las características del sistema electoral guatemalteco, diseñado para favorecer a los partidos tradicionales con recursos económicos.

- b) En segundo lugar, aún cuando los Acuerdos de Paz proponen medios para estimular la participación electoral, no se recomendaron mecanismos concretos que propiciaran condiciones de equidad para la participación política de las mujeres en la Ley Electoral. Así, en Guatemala, el tema de cuotas temporales de participación como medidas de tipo afirmativo no están contempladas.
- c) En tercer lugar, existe una falta de apoyo de las mujeres organizadas a las mujeres militantes de partidos políticos. Los puentes de comunicación entre ambos sectores son limitados, lo cual repercute en la capacidad de llevar adelante una agenda de género ante la ausencia de una base social que la sustente y apoye. La agenda de mujer queda relegada a un segundo plano ante el temor generado por la falta de apoyo y a la eventual discriminación a la mujer por su propio partido al no atender una agenda vinculada con temas generales.
- d) En cuarto lugar, y como consecuencia de lo anterior, el impulso de las candidaturas de mujeres al Congreso depende básicamente de los partidos políticos y no de las organizaciones de mujeres. Ante esto, y en relación con la agenda de género, la presencia de la mujer en el Congreso se torna débil. Esto último, sumado a la



limitada presencia de la mujer en términos numéricos, afecta seriamente capacidad de incidencia en los niveles de toma decisiones.

- e) En quinto lugar, la actividad política esta diseñada de tal forma que dificulta la participación de la mujer. Los horarios del Congreso y de los partidos son arbitrarios. En este contexto, la mujer madre de familia y cabeza del hogar se ve en la encrucijada de participar plenamente en el ámbito público o descuidar los deberes que tradicionalmente tiene asignados en el hogar.”¹⁵

Es sensato, ingerir en que la participación de la mujer en la política ha ido en aumento, en virtud de que no a habido estancamiento, sino poco a poco la mujer a sido integrada en participar, dar opiniones e incluso dirigir, por lo cual se tienen una mejores perspectivas y alcances para el futuro.

“Por supuesto ante este tipo de situaciones y con el avance que ha tenido el sector femenino guatemalteco, debe trabajarse en procura de hacer frente a esta realidad, por lo cual se plantean las siguientes tareas pendientes en la agenda política de la nación, con miras a lograr una mayor y efectiva participación de la mujer:

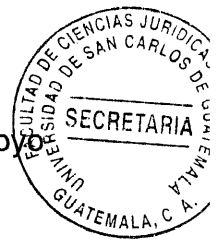
¹⁵ *Ibíd.* Pág. 91.



- Estimular la participación de la mujer en el área pública para que comprenda la importancia de tener voz en todos los espacios nacionales, especialmente en el Congreso.
- Apoyar reformas de fondo a la Ley Electoral y de Partidos Políticos que permitan la presencia de la mujer en la vida política. Esto implica la adopción de cuotas temporales de participación política, que permitan la presencia de la mujer y obliguen a los partidos a incluirlas en las listas por ley.
- Generar acercamiento de las mujeres organizadas a los partidos políticos para apoyar el incremento de mujeres en cargos de elección.
- Generar condiciones para crear un bloque de parlamentarias, con una agenda común a favor de reformar todas aquellas leyes que discriminen a la mujer, Código Civil, Penal, Laboral, Procesal Penal, y Ley Electoral y de Partidos Políticos.
- Ratificar convenios y tratados internacionales relacionados con el tema de género, ya que es necesario equiparar a la mujer en el ámbito legal y propiciar un verdadero Estado de Derecho.



- Propiciar la educación cívica y política de la ciudadana. La cultura democrática no está arraigada en la población, la cual sólo ejerce parcialmente su ciudadanía cuando vota, pero no controla ni fiscaliza los actos de sus gobernantes.
- Impulsar campañas masivas de documentación y empadronamiento para las mujeres, especialmente en el campo y para las mujeres indígenas quienes muchas veces no están registradas como ciudadanas y menos aún empadronadas.
- Propiciar desde el Estado las herramientas necesarias para incentivar la democracia interna del hogar, en la motivación a las tareas conjuntas del hogar y del cuidado de los hijos, alejando estereotipos que ubican y reducen a la mujer en la esfera del hogar.
- Vigilar por la correcta distribución de los recursos del Estado para educación primaria, secundaria y universitaria, propiciando que el elemento género esté presente en forma cuantitativa y cualitativa. La educación contribuye al desarrollo integral de las personas y determina oportunidades productivas, laborales y políticas.
- Estimular las empresas privadas y públicas para que apoyen a la mujer con el objeto de que se organice y participe, propiciando para ello el ambiente necesario



a través de redes sociales que incluyan: guarderías, casas cuna, centros de apoyo femenino, entre otros.”¹⁶

Es necesario, de una forma perenne se sugestione a las mujeres, para que se preparen y se especialicen en materia de política, para que a su vez cuando sea necesario y preciso no sólo puedan aportar al proyecto en el que se les inmiscuya, sino también en un momento dado dirigir y coordinar como, profesionales de gran rango.

Con el objeto de que estas propuestas adquirieran un carácter operativo, deben ser coordinadas entre el Gabinete Social, el Foro Nacional de la Mujer, la Secretaría de la Mujer, la Defensoría de la Mujer Indígena y las propias congresistas, con el objeto de propiciar un trabajo coordinado en el ámbito nacional.

Finalmente diré que la participación de la mujer en la política conlleva a una visión más integral de las necesidades poblacionales e imprime competencia sana y calidad a la participación política de la ciudadanía en general. La situación de la mujer guatemalteca en este sentido es aún precaria pese al trabajo de los sectores que han reivindicado la igualdad entre hombres y mujeres. El esfuerzo no ha tenido los frutos deseados. Esto se debe, en gran parte, al desinterés de las mismas mujeres por internarse en la arena política. Empero, por otra parte, la ausencia de voluntad de los propios partidos por impulsar la presencia de la mujer en la política y en sus estructuras partidarias ha sido un factor importante. A esto último ha contribuido igualmente la

¹⁶ *Ibíd.* Pág. 93.



manera aislada e individual en la que la mujer ha luchado por tener presencia generalmente vinculándose a intereses ideológicos o de otro tipo, pero no en la línea de identidad de género.

En la actualidad, la presencia de la mujer en el Congreso guatemalteco es efectiva pero limitada. En la Comisión de la Mujer, creada desde 1994 sin embargo, se ha perdido continuidad en los esfuerzos y ha habido retrocesos. Tanto que, en 2002, por primera vez en la historia de esta comisión la preside un hombre, deteriorándose a partir de esta decisión el trabajo político a favor de la mujer en el organismo más importante del Estado.

En el ámbito centroamericano, las parlamentarias de la región han construido espacios de debate común a través de las comisiones de la mujer existentes en cada uno de los parlamentos nacionales. Estos espacios han servido para identificar agendas comunes en torno a temas como violencia doméstica, acoso u hostigamiento sexual y cuotas de participación política.

Este tipo de experiencias tienen que ser impulsadas desde el ámbito nacional con miras a la construcción de una agenda nacional que integre la participación de la mujer. En este sentido, el Congreso debe constituirse en la instancia primordial que convoque y promueva esa mayor participación.



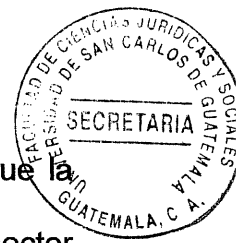
Con respecto a este punto de la participación femenina en la política nacional, también otras entidades como Cerigua, ha manifestado su punto de vista, mismo que a continuación comento.

Señala la agencia Cerigua que “obstáculos como la difícil situación económica, la cultura patriarcal, el rol de amas de casa impuesto por la sociedad, la baja autoestima y la falta de educación, son algunos de los impedimentos que enfrentan las mujeres que desean participar en política, esto de acuerdo a un estudio difundido por el propio Tribunal Supremo Electoral guatemalteco.

Refiere que el análisis Percepciones de las Mujeres guatemaltecas sobre su Participación Política, señala que el machismo es uno de los principales obstáculos que afrontan las mujeres que desean competir por un cargo público, pues los hombres no ceden espacios de participación. Comenta además que en dicho análisis se señala que los hombres consideran importante la participación femenina en la política, pero, cuando se les propone que sus esposas, hijas o hermanas, se involucren, evaden la pregunta, por lo que el estudio concluye que el sector masculino cree necesaria la incursión de las mujeres, siempre que no sean de su familia.”¹⁷

Señala Cerigua que las tareas del hogar y las responsabilidades familiares son otro obstáculo que afrontan las mujeres, debido a que la cultura patriarcal las obliga a responsabilizarse únicamente de limpiar, cocinar o cuidar a los hijos, señala el estudio.

¹⁷ Cerigua, Participación femenina en la política guatemalteca, Pág. 2.



Indica el análisis de Cerigua que el Tribunal Supremo Electoral, ha declarado que la falta de educación es una limitante crucial en la participación política del sector femenino, ya que los demás obstáculos podrían ser salvados si la mujer tuviera una formación adecuada. Se consideró que pese a los avances sustanciales de las mujeres en el mundo, en América Latina existen muchas carencias que van desde la falta de acceso a los servicios básicos hasta de oportunidades en la administración pública y privada. Comenta que la legisladora señaló que “son las mujeres quienes enfrentan más problemas para desarrollarse, ya que aún se les niega el acceso a la educación, al empleo y oportunidades en general, a lo que se agregan las cargas familiares por la irresponsabilidad paterna.”

Ahora bien durante el gobierno del Frente Republicano guatemalteco fue aprobada la Ley de Desarrollo Social, pero su contenido no favoreció a las mujeres. Asegura también el informe que para la diputada Montenegro, el país carece de políticas públicas dirigidas a la población femenina, por el contrario, los espacios de participación en la administración pública se han reducido, lo cual evidencia el reducido número de diputadas.

2.3. Permanencia partidista

Muchas organizaciones políticas, si bien se amplían en los períodos preelectorales prefieren mantener una organización legal pequeña y controlable.



De este modo se encuentra que, aún cuando se tenga organización o filiales en muchos municipios, los partidos prefieren presentar ante el Registro de Ciudadanos un número mínimo de éstas.

Lo anterior explica una de las críticas recurrentes a los partidos políticos: su carácter electorero; es decir, su preocupación, interés y organización solamente durante los períodos preelectorales. Ciertamente algo de razón asiste a estas críticas, pero lo que debe tenerse en cuenta es que para los partidos, la función fundamental es la electoral. Montar una maquinaria que les permita traducir en votos sus propuestas programáticas es la preocupación principal de cualquier organización política; el resto son complementarias y sin la primera carecen de sentido. Parece lógico, entonces, que los partidos den prioridad a su organización en épocas electorales y que su principal objetivo se centre en conseguir los votos que sustenten sus posturas.

Lo que se ha criticado mucho es que pasado el momento electoral los partidos dejan de funcionar orgánicamente y en los casos que corresponde, se centran en las labores legislativas o de gobierno.

Es necesario tener presente que mantener una organización luego de las elecciones no es fácil y el interés general de la población decae. No se ven razones para continuar una militancia partidaria cuando no existen incentivos inmediatos; por otra parte, los partidos encuentran dificultades no sólo organizativas, sino de orden económico para el mantenimiento de sus actividades.



El último de los problemas que debo mencionar es el referente a la presencia de caudillos o dueños de los partidos y su manejo democrático interno.

Por supuesto no es condición necesaria para que los partidos políticos funcionen correctamente que su organización interna sea democrática. En una época en que la actividad política se concentra cada vez más en un grupo de dirigentes y técnicos que han asumido profesionalmente la tarea partidaria y de gobierno, las formas como se organiza una fuerza política son responsabilidad interna de la misma y serán los electores quienes les darán o no su confianza, si ésta cumple con sus expectativas.

Es evidente que la mayoría de las organizaciones políticas guatemaltecas surgen alrededor de una figura con aspiraciones presidenciales, sea por su carisma, su capacidad organizadora o su poder económico, lo cual en un sistema de partidos nuevos o cambiantes no es de extrañar. Esto no es negativo en sí mismo, los liderazgos fuertes son una característica en la política y no sólo en los regímenes presidencialistas, como se dice comúnmente.

El inconveniente se presenta cuando las organizaciones políticas no logran institucionalizarse y su única razón de existir es la de llevar a su líder a la conducción del gobierno. Es decir, se convierten o no logran superar su caracterización como formaciones sin ideología ni programa definidos, con organización escasa, lealtades políticas coyunturales y poca propensión a perdurar en el tiempo. Y sobre todo si se toma en cuenta la prohibición constitucional de la reelección. A esto debe sumarse una

costumbre más reciente, la de personas ajenas al mundo de la política que compran fichas de partidos para poder presentar sus propias candidaturas.

En torno a estos temas se puede concluir que los partidos serán tan democráticos como su instinto de supervivencia les diga que deben ser y será la propia población, a través de su voto, la que juzgue si le son o no convenientes las formas organizativas de los partidos.

Concluyo entonces manifestando que es necesario recordar que la sociedad guatemalteca tiene escasa cultura democrática, producto de un largo y tormentoso pasado autoritario, represivo y signado por la violencia política. Dicha cultura aparece además, acompañada de una desafección al sistema democrático representativo por parte de los principales actores de la sociedad. Más allá de sus defectos propios, que son muchos, difícilmente los partidos puedan encontrar en este contexto la legitimidad que les es indispensable para el ejercicio de sus funciones. Se impone entonces la necesidad de implementar programas de formación en torno a los valores democráticos y del propio sistema.

2.4. Participación ciudadana

“Según el Tribunal Supremo Electoral las elecciones presidenciales fueron ganadas en la primera vuelta por el binomio de la Unidad Nacional de la Esperanza, integrado por Álvaro Colom y Rafael Espada, con 926,236 votos, equivalentes a 28.25% los votos válidos. El segundo lugar lo ocupó el binomio del Partido Patriota, con Otto Pérez



Molina y Ricardo Castillo Sinibaldi, quienes obtuvieron 771,813 votos, que corresponden a 23.54%.

Las siguientes posiciones fueron ocupadas, en su orden, tercer lugar, por Alejandro Giammattei, del partido oficial de derecha Gran Alianza Nacional con 17.23%; cuarto, Eduardo Suger, del Centro de Acción Social con 7.45%; quinto, Luis Rabbé, del derechista y populista Frente Republicano Guatemalteco, cuyo secretario general es el General retirado Efraín Ríos Montt, con 7.3%; sexto, Mario Estrada, de la también derechista Unión del Cambio Nacionalista, con 3.16%.

Para sorpresa de muchos, sobre todo fuera de Guatemala, Rigoberta Menchú, postulada por el partido Encuentro por Guatemala, autodenominado social demócrata y cuya secretaria general es la diputada Nineth Montenegro, apenas logró un séptimo lugar, con 3.09%. La octava posición fue para Fritz García-Gallont, del neoliberal Partido Unionista, cuyo máximo líder es el Alcalde de la Ciudad de Guatemala y Ex Presidente Álvaro Arzú, con 2.91%; mientras en el noveno lugar se ubicó Oscar Rodolfo Castañeda, del populista Partido de Avanzada Nacional, con 2.54%.

El binomio presidencial de URNG-MAÍZ, integrado por Miguel Ángel Sandoval y Walda Barrios-Kleé, obtuvo 70,208, equivalentes al 2.14%, de los votos válidos, ubicándose en el décimo lugar del total de catorce opciones que buscaban llegar a la primera magistratura del país.

Finalmente, el candidato de la Unión Democrática, con el onceavo lugar, con 0.76%, logró incluso superar el doceavo rango obtenido por el ex comandante Pablo Monsanto, postulado por su partido Alianza Nueva Nación, quien con apenas 0.6%, sólo logró ubicarse por delante del penúltimo, Héctor Rosales, del Partido DIA, el cual obtuvo el 0.56%, y de Marco Vinicio Cerezo hijo del expresidente del mismo nombre candidato de la Democracia Cristiana, quien ocupó el último lugar con el 0.50%, de los votos válidos.

A nivel de diputaciones al Congreso de la República, el primer lugar fue también para la Unidad Nacional de la Esperanza, que tiene 51 diputados/as, de un total de 158, en el Congreso de la República. En segundo lugar, obteniendo un resultado que refleja un voto de castigo bastante más benigno de lo esperado, se ubicó el partido oficial, GANA, con 37 curules, relegando al tercer lugar al Partido Patriota, que se quedó con 29 posiciones. El Frente Republicano Guatemalteco, con Efraín Ríos Montt a la cabeza, se reduce a menos de la mitad de lo que era su bancada, pero queda todavía como la cuarta fuerza en el poder legislativo, con 15 diputados, seguido por el Partido Unionista con 6, CASA y UCN, con 5 cada uno. Encuentro por Guatemala, encabezado por Nineth Montenegro, con resultados muy por debajo de sus expectativas, logró cuatro diputaciones, el otro partido oficial, PAN quedó reducido a sólo tres escaños; URNG-Maíz retuvo las dos diputaciones logradas en las pasadas elecciones, y la Unión Democrática logró colocar un diputado.

Como consecuencia de los resultados y de lo que indica la Ley Electoral y de Partidos Políticos, perdieron su registro los partidos DC, DIA y ANN, al no haber obtenido por lo menos una diputación ni tampoco el cinco por ciento de los votos en la elección

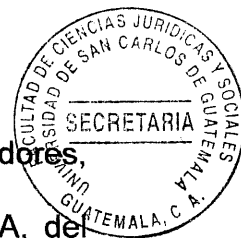


presidencial. Ello representó un fuerte golpe para políticos como el ex Presidente Vinicio Cerezo, quien encabezaba el listado nacional de diputados de la DC, y para Pablo Monsanto, candidato presidencial de la ANN, quien obtuvo una cantidad de votos incluso menor que la cantidad de los afiliados de su partido, a pesar de haber sido, según el cálculo del proyecto Mirador Electoral el cuarto partido en cantidad de recursos invertidos en la campaña aproximadamente 42. millones de Quetzales, convirtiéndose también en el partido con el menor beneficio de la proporción entre los recursos invertidos y la cantidad de votos recibidos. (Aproximadamente Q. 2.155 mil quetzales, por cada voto obtenido, según el Mirador).

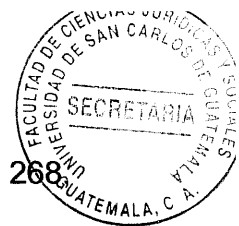
En lo referente al poder local, de un total de 332 municipios, las principales tres fuerzas políticas que obtuvieron el mayor número de alcaldías fueron la Unidad Nacional de la Esperanza con 131, la Gran Alianza Nacional con 59 y el Partido Patriota con 38.

Por otro lado, sin pretender aquí agotar el análisis de un sinfín de las conclusiones que podrían establecerse a partir de los resultados electorales, quisiera únicamente resaltar algunos de los principales hechos los cuales ayudan a describir algunos hechos producto de la cultura participativa del elector guatemalteco:

- a) La consolidación de los proyectos derechistas y neoliberales, defensores de los intereses de los grupos tradicionales de poder, representados por la gran mayoría de partidos políticos inscritos.



- b) La renovación de este tipo de proyectos, al emerger partidos ultra-conservadores, como CASA, y otros que se quedaron en el camino, como el partido VIVA, del pastor evangélico Harold Caballeros, pero que incidieron significativamente en el resultado favorable a CASA o a otros proyectos de derecha.
- c) La tendencia, registrada sobre todo en la ciudad de Guatemala, donde el 65%, del electorado votó por este tipo de ofertas.
- d) Los resultados bastante aceptables obtenidos por GANA, como partido oficial, cuya bancada de diputados se convirtió en la segunda fuerza legislativa y cuyo candidato presidencial, Alejandro Giammattei, con planteamientos muy similares a los de Otto Pérez Molina, se ubicó en un buen tercer lugar, convirtiéndose en el principal objeto de cortejo los dos partidos que pasaron a la segunda vuelta.
- e) La caída de Rigoberta Menchú, a quien las encuestas ubicaban siempre entre el cuarto y el quinto lugar, cayendo hasta la séptima posición, siendo rebasada, incluso, por un candidato exportillista y sin programa como Mario Estrada, de la UCN. La candidata presidencial de Encuentro por Guatemala obtuvo apenas poco más de la mitad de los votos 3.09% que recibió la lista nacional de diputados de su partido al Congreso con un 6%, la cual a su vez, sólo pudo conquistar dos escaños, de los 31, que se eligen por esa vía. En El Quiché, provincia natal de Rigoberta Menchú, la candidata distrital de URNG-MAÍZ, al Congreso, por ejemplo, obtuvo una votación dos punto tres veces mayor que el candidato distrital de Encuentro por Guatemala. Una situación particularmente dramática se dio en el municipio de



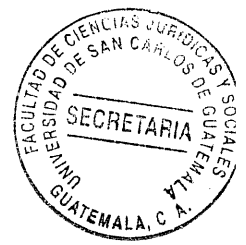
Uspantán, lugar de origen de la Premio Nóbel, en donde ella obtuvo solamente 268 siendo 2.29%, de un total de 11,730 votos emitidos.

- f) Las explicaciones de estos resultados son muchas y diversas; rebasan definitivamente el racismo ancestral, aún arraigado en nuestro país, y pasan por la indefinición ideológica del proyecto, el distanciamiento entre la candidata y las grandes mayorías indígenas, la escogencia de un compañero de fórmula ligado a los intereses del sector empresarial y muchos otros factores políticos.¹⁸
- g) En la presente investigación de acuerdo a lo transcrito se considera que la participación ciudadana es de suma importancia utilizarla con el objeto de proporcionar mejores servicios y oportunidades a la población, y es necesario contar con gobiernos abiertos y receptivos, dispuestos a escuchar lo que los ciudadanos y ciudadanas poseen como sugerencias como contribución a la gestión de los asuntos públicos. Ahora bien, la participación ciudadana es necesaria para construir la democracia, y hacer menos costosa la toma de decisiones políticas. Además, la participación promueve un tipo de ciudadanía que tiene un mayor interés por informarse acerca de los asuntos políticos, por cooperar con las demás personas, y que es más respetuosa con las que son diferentes, lo que refuerza los vínculos sociales entre los seres humanos, y favorece la tolerancia y la comprensión intercultural.

¹⁸ Martínez, Ezequiel, **Es el tiempo de la izquierda el cambio está en tus manos**, Pág. 2



CAPÍTULO III



3. Procedencia del financiamiento de las organizaciones políticas

“En los tiempos actuales, los recursos monetarios tienen una gran importancia debido a que las campañas son más costosas. Esto es por el mayor uso de la publicidad televisiva, asesores, encuestas de opinión y grupos focales. Sin embargo, la reducción de las cuotas se ha reducido: es por esto que, en la actualidad, los recursos monetarios son una importante herramienta para influir en las autoridades políticas.

En algunos países de Latinoamérica, el financiamiento del Estado contribuye con el financiamiento de los partidos políticos o los apoyan indirectamente.

Es común que se exija ciertos requisitos tales como tener una determinada cantidad de votos o representación parlamentaria para acceder a los recursos; esto puede pesar también en la cantidad de fondos asignados; estos fondos son desembolsados según un calendario.

En ciertos casos, se prohíbe las contribuciones privadas de los partidos de determinadas fuentes como también se puede poner un límite a los fondos donados. Algunos países dan facilidades para el acceso de los partidos a los medios de comunicación.



Finalmente, es común que existen organismos de control de los procesos electorales así como mecanismos de sanción.”¹⁹

3.1. Financiamiento público directo

En la actualidad, El Decreto Ley número 1-82 de la Asamblea Nacional Constituyente, contempla al respecto del financiamiento público directo lo siguiente:

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

El Estado contribuirá al financiamiento de los partidos políticos a razón del equivalente en quetzales de dos dólares de los Estados Unidos de América, por voto legalmente emitido a su favor, siempre que haya obtenido no menos del cinco por ciento, del total de sufragios válidos, depositados en las elecciones generales. El cálculo se hará, tomando como base la mayor cantidad de votos válidos recibidos, o para los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República o en el Listado Nacional para los cargos de Diputados al Congreso de la República. Se exceptúan del requisito del cinco por ciento, a los partidos que obtengan por lo menos una diputación al Congreso de la República, quienes recibirán igualmente el financiamiento. El pago del financiamiento se efectuará

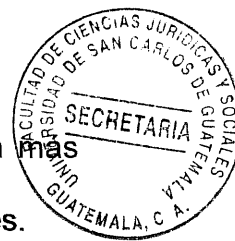
¹⁹ http://es.wikipedia.org/wiki/Partido,_pol%C3%ADtico#Financiamiento. 18 de Abril 2010, 15:25

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

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

Como se puede apreciar, del Artículo citado, contiene en sí mismo, dos puntos relativos al financiamiento público directo. En primer lugar, contiene el monto del financiamiento público directo para los partidos políticos, a razón de dos dólares de los Estados Unidos de América por voto legalmente emitido a su favor. En segundo lugar, el texto citado estipula el requisito esencial para ser acreedor a este tipo de financiamiento, obtener no menos del cinco por ciento del total de sufragios válidos.

En consecuencia el financiamiento estatal depende proporcionalmente de los niveles de participación y/o abstención electoral, elemento que se ve directamente impactado por los altos índices de oscilación que se dan en esta materia. A la vez, en la práctica, ha demostrado ser insuficiente, ya que ni sumado el financiamiento total más alto de las últimas elecciones, el mismo alcanza para cubrir los costos de la campaña electoral de un solo partido político. El fenómeno es más complejo cuando se toma nota de que esa suma debe dividirse entre múltiples partidos, dado el carácter multipartidista del sistema guatemalteco; como por ejemplo lo que sucedió para la elección de 2004, cuando se



toma el total del financiamiento y se le divide entre los partidos que obtuvieron más votos y luego se le vuelve a dividir entre las cuatro cuotas anuales correspondientes.

Otro tema que debo mencionarse con relación al financiamiento público directo, es la descentralización de los fondos públicos que reciben los comités ejecutivos nacionales los cuales tienen que ser trasladados a los comités ejecutivos departamentales y municipales en un porcentaje que dicho comité acuerde.

Así también en ninguna parte del marco legal vigente se estipula expresamente que este dinero pueda ser empleado en campañas electorales; sin embargo, tampoco se menciona expresamente que pueda ser utilizado para funcionamiento ordinario de los partidos políticos. Ahora bien, se considera que este financiamiento se entrega en cuatro cuotas anuales durante el mes de julio, deduzco que para recibir la cuota respectiva es imprescindible haber rendido cuentas sobre la anterior y como la propaganda electoral comienza con la convocatoria a las elecciones no menor a 120 días a la fecha de su realización, puedo inferir que el espíritu del financiamiento estatal está orientado al funcionamiento ordinario de los partidos políticos.

Lo anterior estimo permitiría cubrir el déficit de aportes hacia los partidos en épocas ordinarias y permitirles mantener estructuras mínimas y presencia durante las mismas. Ahora bien, los criterios que se han utilizado para el control de estos gastos, apuntan a que deben cubrirse aquellos relacionados con: los gastos de administración ordinaria, que incluyen arrendamientos, gastos de oficina y salarios de empleados administrativos y los extraordinarios relacionados con propaganda y publicidad, lo que nos permite



sospechar que en la práctica el más alto porcentaje del dinero estatal es utilizado para el funcionamiento ordinario de los partidos políticos.

3.2. Financiamiento público indirecto

La Ley Electoral y de Partidos Políticos, en su Artículo 20, literal e), menciona lo relativo al financiamiento público indirecto en los siguientes términos: cada partido político gozará del derecho a usar franquicia postal y telegráfica en su función fiscalizadora del proceso electoral.

Así también en el Artículo 221, la ley estipula, con relación al financiamiento público indirecto que: “La propaganda electoral en los medios de comunicación estará sujeta a las siguientes reglas:

- a) El máximo establecido para propaganda en cada medio escrito no podrá ser menor a una página entera o su equivalente en pulgadas por edición diaria.
- b) A partir de la convocatoria, la transmisión de propaganda no tendrá más limitaciones que las establecidas en esta ley; y,
- c) El máximo establecido por propaganda en los medios de comunicación radiales y televisivos del Estado no podrá ser menor a 30 minutos semanales y en ningún caso serán acumulables”



En este caso, el financiamiento público indirecto enfrenta problemas, en razón de la ineficiencia de los servicios públicos del país, lo que obliga a los partidos a pagar un servicio privado, esto se da sobre todo en lo referente al correo; y también en relación a los escasos medios de comunicación del Estado y su nivel de cobertura. A esto habría que agregar que, a diferencia del financiamiento público directo, el indirecto no está pensado para actividades ordinarias de funcionamiento partidista, sino únicamente para épocas electorales. Esta insuficiencia del marco legal genera consecuencias negativas, pues socava las bases de una competencia transparente, equitativa y justa para los que participan.

3.3. Financiamiento privado

El financiamiento privado, en ninguna de sus modalidades conocidas, se encuentra regulado en la Ley Electoral y de Partidos Políticos. La Ley solamente se limita a consignar en el Artículo 21, inciso c) “Las organizaciones políticas deben llevar registro contable de las contribuciones que reciban. Dicho registro deberá ser público”.

El Artículo 65, relativo a los estatutos de los partidos, obliga a éstos a contener la forma de fijación de cuotas y demás contribuciones a favor del partido, no obstante lo cual, aunque las cuotas pueden llegar a tener carácter de obligatoriedad para los afiliados, en la práctica éstos no cotizan ordinariamente y los fondos que puede agenciarse un partido por este medio suelen ser escasos.

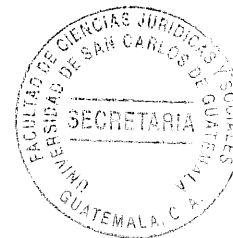


En ese marco, el financiamiento privado opera en un escenario discrecional, en el cual los partidos políticos tienen total libertad en la búsqueda de los fondos necesarios, sobre todo en cuanto a campañas electorales se refiere. Esto provoca desconocimiento de las fuentes de los fondos que sustentan, principalmente, las campañas electorales. Estos vacíos legales generan condiciones para que se manifiesten los poderes fácticos, dando lugar a lo que podríamos llamar una forma de corrupción originaria; pues los partidos políticos al llegar al poder se ven obligados a gobernar con base en los intereses de sus patrocinadores.

En su trabajo los profesionales Erazo y López “manifiestan que el financiamiento de los partidos políticos es un tema controvertido y que da lugar a muchas opiniones encontradas y a críticas. Por lo que ellos para desarrollar el tema definen cuatro tipos de financiamiento con base en entrevistas efectuadas a los secretarios generales de los partidos políticos:

a) Financiamiento interno: el que se recauda gracias a todas aquellas actividades económicas que producen ingresos para los partidos políticos y que son generadas principalmente por:

- Aportes monetarios de los dirigentes;
- Aportes monetarios de afiliados;



- Aportes de simpatizantes (mensual, anual o eventual).
 - Aportes provenientes de funcionarios electos en cargos de elección popular y miembros prominentes o simpatizantes del partido que por su posición o estatus, están en capacidad de brindar apoyo financiero a la institución. En el primer caso, tales aportes se deducen por medio de cuotas, porcentajes y financiamiento específico para determinadas actividades del partido.
 - Rifas o cualquier otra actividad que contribuya a recaudar fondos.
- b) Financiamiento privado externo: El cual proviene de donaciones y aportes de personas individuales, sectores o entidades distintas a los miembros del partido.
- c) Financiamiento público: Se encuentra regulado en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, lo constituye la deuda pública que tiene el Tribunal Supremo Electoral para con los partidos políticos según el criterio de votos obtenidos en la contienda electoral anterior.
- d) Financiamiento mixto: Constituido por una parte de financiamiento interno, otra de financiamiento externo y otra de financiamiento público.”²⁰

Señalan estos autores que para que un partido político pueda desenvolverse, es indispensable que cuente con los suficientes recursos para su constitución,

²⁰ Erazo, María Alejandra y Mario López Arrivillaga, *El quien es quien partidario II*, Pág. 14.



mantenimiento de su organización y para su desarrollo. Además, en general, los secretarios generales coinciden en que gran parte de la autonomía de los partidos políticos descansa en la independencia financiera que éstos puedan tener con respecto a algunos grupos económicos y fácticos, pues a través de sus aportes económicos condicionan voluntades para que luego los gobiernos favorezcan sus inversiones, ya que por ejemplo, en el caso de los empresarios, el financiamiento a los partidos políticos lo ven como una inversión económica personal de acuerdo con sus propios intereses y no como una inversión para la democracia.

Por lo tanto aseguran, que la mayoría de los secretarios generales entrevistados, sostienen que en la medida en que logren esta independencia financiera, es como mejor van a poder destinar sus esfuerzos a resolver los diferentes problemas de la población que es para la cual deben trabajar dentro de las funciones que consideran propias de los partidos políticos y no para responder a los intereses de quienes realizaron los aportes financieros.

Es necesario que los afiliados conozcan de qué manera los partidos políticos recaudan los fondos para su mantenimiento. Para lo cual desarrollaron una encuesta a afiliados designados, a quienes se les cuestionó acerca de este tema, los resultados informan que en un 55%, los afiliados conocen la forma en que se financia su partido político al contrario de un 45%, que no tenía tal conocimiento. Del 55%, que contestó de manera afirmativa un 86%, consideraba que dicho financiamiento es interno y el resto 14%, consideraba que ese financiamiento es externo.



Otro aspecto importante que habría que resaltar y al que los secretarios generales le dieron mucho énfasis es el recurso humano en los partidos políticos, el cual no se ha cuantificado, pero que representa un aporte en horas de trabajo físico e intelectual y que en términos económicos significa una ayuda considerable como parte del financiamiento interno de las agrupaciones políticas. Ahora bien, en relación al financiamiento privado externo, los aportes pueden ser de tipo monetario o en especie y es así como algunos partidos reciben ayuda financiera representada en muchos casos en cantidades cuantiosas de dinero o bien materiales impresos, publicaciones, anuncios, volantes, artículos promocionales, etc.

Este financiamiento viene de personas individuales o grupos que posteriormente se constituyen en los mecenas o financistas. Según los secretarios generales, sin financiamiento externo es muy difícil que un partido político pueda funcionar pues el financiamiento público no cubre en lo más mínimo los gastos en que se puede incurrir en campaña o en época no electoral. Uno de los problemas más usuales con respecto al financiamiento es señalado por el actual Presidente, Álvaro Colom, electo y secretario general del partido Unión Nacional de la Esperanza, explicando que los partidos políticos corren el riesgo de ser infiltrados a través del financiamiento de corporaciones empresariales, mafias o intereses insanos. Lo cual en el futuro representa un problema para el correcto desempeño del partido tanto en el Organismo Ejecutivo como Legislativo, pues muchas veces se tienen que pagar este tipo de favores.



Muchas veces se da el caso de personas que dan sus aportes financieros a los partidos políticos pero el partido político no se toma la molestia de averiguar el origen real de dicho financiamiento, lo cual hace a los partidos vulnerables.

El financiamiento público lo constituye el otorgado por el Tribunal Supremo Electoral y que corresponde a la deuda política, producto de lo que la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece en cuanto a una determinada cantidad de dinero por cada voto válido emitido para cada partido que participa en la contienda electoral, el cual se hace efectivo en aportes anuales y que es considerado insuficiente por parte de los secretarios generales, para poder costear las actividades que deben realizar los partidos políticos. Este financiamiento se considera insuficiente por lo que los partidos se ven en la necesidad de buscar recursos por otros medios, así que una de las soluciones que se plantean al respecto es la de que el financiamiento público cubra la totalidad de los recursos necesarios para el funcionamiento de los partidos.

Es de mucha relevancia entender la importancia del tema del financiamiento para los partidos políticos y según lo expuesto por la mayoría de secretarios generales, existe una gran necesidad de obtener mayores y más transparentes recursos. Todo esto se considera un gran reto, difícil pero necesario para que verdaderamente existan partidos políticos.

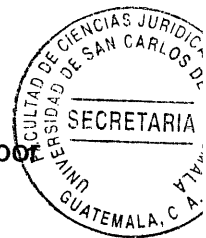
El fortalecimiento del sistema partidario guatemalteco es vital y para ello es de mucha importancia su independencia financiera, no sólo mientras dure el proceso electoral sino para su constante funcionamiento durante la época no electoral. Es importante



mantener cuadros tanto organizativa como administrativamente que trabajen permanentemente, ya que el voluntariado que líderes y afiliados realizan generalmente se ve reflejado sólo durante la época electoral, dejando así la vida interna del partido en pausa hasta un próximo proceso, lo cual no colabora con el fortalecimiento del partido.

Existe hoy día el consenso de la importancia que el financiamiento tiene para el mantenimiento de los partidos políticos y principalmente las campañas electorales, las cuales no es posible costear con pequeños aportes de sus miembros, sino que más bien son necesarias cantidades exorbitantes de dinero para poder sufragar todos los gastos sobre todo publicitarios y de movilización.

En el estudio de Erazo y López “se establece que algunos secretarios generales como Vinicio Cerezo Arévalo, de la Democracia Cristiana Guatemalteca, Edgar Augusto de León Sotomayor, de Otto Fernando Pérez Molina, del Partido Patriota, Rodolfo Rosales García Salas, del Partido Los Verdes, Juan Pablo Cabrera, del Partido Transparencia, Álvaro Colom Caballeros, del Partido Unidad Nacional de la Esperanza, difieren de otros respecto al tema sobre quién debe financiar a los partidos políticos, ya que consideran que es el Estado el que debe asumir esa función, de manera que los partidos políticos sean independientes tanto de los grupos económicos, como de las mafias y del narcotráfico. Además coinciden en que el financiamiento por parte del Estado no debe verse como un gasto sino como una inversión en la democracia. Quienes defienden esta posición, hacen una diferenciación entre lo que es la deuda política de lo que es el financiamiento propiamente dicho, poniendo como ejemplo algunos países latinoamericanos en que el Estado ha venido financiando a los partidos



políticos, y con lo cual consideran se ha visto fortalecido el sistema de partidos, es por ello que sostienen que el Estado debe invertir en el sistema político guatemalteco²¹

Se manifiesta también en este trabajo que otro grupo de secretarios generales como Alfredo Vila Girón, del Partido Gran Alianza Nacional y Juan José Cabrera Alonso, del Partido Movimiento Reformador, contrario a la idea de que deba ser el Estado el que aporte el financiamiento para los partidos políticos, consideran que ésta no es una función que le corresponda, ni debe constituirse en una carga para el Estado como tampoco para el bolsillo de los guatemaltecos, sino más bien, cada partido debe procurar conseguir sus propios fondos y ser autosuficientes para buscar la forma de autofinanciarse, sin límites impuestos por la ley. Creen que cada partido debe estar en la capacidad de agenciarse de sus propios fondos, a través de los métodos tradicionales, tales como contribuciones, aportes y actividades en las que cada partido busque y logre su fuente de financiamiento. Finalmente se plantea una tercera propuesta por parte de Rubén Darío Morales, secretario general del Partido de Avanzada Nacional, quien propone el financiamiento mixto, en el sentido de que si bien es cierto los partidos políticos necesitan de financiamiento público y el Estado debe contribuir al financiamiento de los partidos políticos y éste es indispensable, a su vez propone que paralelamente los partidos políticos mantengan su actividad permanente de buscar asegurarse de sus fondos. Éste es el tipo de financiamiento que los partidos políticos guatemaltecos por excelencia mantienen, lo que significaría que es una práctica política que hace falta regular en forma más específica en la legislación electoral.

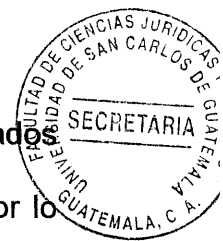
²¹ Erazo, María Alejandra y Mario López Arrivillaga, Ob. Cit. Pág. 17.



En noticia publicada en el diario La Opinión, un periódico para la libre expresión del pensamiento, bajo el título “El cascabel al gato”, el periodista Byron Barrera, manifiesta que: “Unos 120, de los 158, diputados serán reelectos nuevamente, algunos de ellos después de 16 y hasta 20 años de pertenecer al organismo legislativo, gracias a que han ido cambiando de bandera en cada elección de acuerdo al desgaste de viejos partidos y el surgimiento de otros con mejor imagen. A veces, los candidatos a la reelección cambian de casilla o de distrito para pasar más desapercibidos y poder reelegirse de nuevo. Muchos de estos diputados han hecho su campaña electoral con ventajas que raramente son superables.”

Manifiesta Barrera que para su reelección, entre otras ventajas, hacen uso de:

- Su sueldo, dietas y otros pagos por asesores, compras y servicios como diputados, ya que no están obligados a renunciar a sus cargos, igual que los alcaldes.
 - Los recursos públicos obtenidos de los fondos estatales asignados a cada uno de ellos (PACUR).
 - El clientelismo a través de servicios, obras y materiales recibidos de los fondos sociales y otras dependencias del Ejecutivo.
- a) Los sobornos para aprobar leyes con intereses específicos (Ley Zeta).
- Las comisiones que les han otorgado los contratistas de obras.



Comenta el periodista Byron Barrera que: “Según los Acuerdos de Paz los diputados deberían ser reelectos una sola vez y aspirar al cargo nuevamente después de por lo menos un período de por medio. Años atrás, diputados y alcaldes eran electos a la mitad del período de gobierno, para motivar a la población a emitir un voto más transparente y razonado y con menos interferencia del ejecutivo. Esa fórmula también constituía una especie de evaluación del gobierno a la mitad del período.

Los responsables del retroceso democrático han sido los partidos políticos que, conforme han ido reformando las leyes, las han acomodado a sus intereses. Como consecuencia, se ha debilitado el sistema democrático. Los partidos políticos se han convertido, de hecho y de derecho, en una dictadura sobre los ciudadanos.

No sólo la reelección es cuestionable. La falta de financiamiento del Estado a los partidos políticos ha provocado que toda clase de personas de dudosa reputación y capacidad, apoyados por dineros mal habidos, y los capos del narcotráfico, los empresarios de dudoso enriquecimiento, los jefes de bandas de ladrones de automóviles y furgones y los políticos marrulleros, se hayan adueñado de las casillas nacionales y distritales, tanto en partidos grandes como en pequeños. Una vez ganada la campaña electoral, la recuperación de los recursos invertidos anticipa desde ya lo que será el Congreso de la República en materia de corrupción.

Por otro lado, ha surgido otro vicio político: Los clanes familiares. La familia Rivera se ha repartido distritales y municipalidades; Arnoldo Medrano colocó a su hijo y a una amiga en un listado, los hijos de Vinicio Cerezo, uno es candidato presidencial y otro es



tercero en un listado, al Parlacen; van de candidatos un hijo de Ríos Montt, la esposa de Haroldo Quej y un hijo de Arístides Crespo, el Partido Unionista es de familia, el hijo de Alfonso Cabrera encabeza otra lista. Las esposas, los hijos, los hermanos y hasta las amantes se han repartido las curules, mientras muchos alcaldes preparan a sus hijos para la sucesión, como en una dinastía.

Desde fuera se está observando a Guatemala como uno de los países más corruptos del planeta, paradójicamente, también entre los más pobres. Nadie se escapa. Ni los diputados ni alcaldes, ni los ministros, ni los secretarios, ni los hijos del presidente, ni los conserjes, ni los empleados de hospitales públicos, ni los empresarios adueñados del Estado, ni los periodistas, ni los curas, ni los líderes evangélicos, ni los sindicalistas, ni los jueces, ni los amos del deporte, ni las organizaciones no gubernamentales ni la propia comunidad internacional, se escapan al escandaloso saqueo de los recursos públicos.²²

3.4. Resultados del financiamiento privado

Un régimen de financiamiento donde los fondos públicos son limitados y los fondos privados carecen de regulación, afecta la equidad y la competitividad del sistema. El impacto de este fenómeno en los resultados electorales es considerable, pues genera una dinámica donde los criterios políticos son sustituidos por las capacidades económicas, erosionando la base esencial de cualquier sistema democrático.

²² Barrera, Byron, *El cascabel al gato*, Pág. 1.

Este fenómeno, asociado al aumento significativo que han sufrido los costos de la actividad política, genera amenazas al sistema, pues el acceso al poder público parte de una carrera por conseguir fondos para las campañas electorales. En este escenario, los poderes fácticos o paralelos, así como la corrupción, encuentran condiciones de actuación idóneas.

Los casos de corrupción son de frecuencia relativa, lo que dado el marco legal vigente que puede definirse como permisivo, genera que las imputaciones de financiamiento ilegal y de corrupción se quedan en un debate a nivel de los medios de comunicación masiva.

3.4. Cuantificación del financiamiento

Como quedó constatado, el marco legal vigente no contiene prácticamente nada relativo al financiamiento privado, menos sobre su cuantificación, fiscalización y publicidad.

Contrario a ello, contempla como obligación de los partidos la canalización de de contribuciones que se reciban a favor de candidatos a cargo de elección popular; y eso a mi criterio es exactamente lo que se ha venido haciendo desde siempre

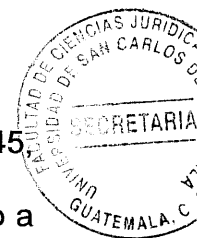
Es decir no existen limitaciones de inversión, tiempo o calidad. La competencia publicitaria es absolutamente libre. Diríamos, excesivamente anárquica. En ese sentido, es limitada la información que se conoce respecto a las cantidades gastadas por los partidos en su funcionamiento ordinario y/o en época electoral. Desde el

momento que el marco legal no posee la coerción necesaria que obligue a los partidos a rendir cuentas sobre sus gastos provenientes del financiamiento privado, eso hace difícil conocer los montos y rubros de la inversión realizada por los mismos. Esto no quiere decir que sea imposible conocer lo que interesa, sino que los datos que se tienen están enmarcados en un escenario que los hace imprecisos y poco confiables.

Con respecto a este tema la Agencia de información CERIGUA, en cable fechado el día martes 25 de octubre del años 2005 manifiesta: “La Unidad Nacional de la Esperanza, el Partido de Avanzada Nacional, el Movimiento Reformador y el Partido Solidaridad Nacional, coincidieron en cuestionar la estimación realizada por el Tribunal Supremo Electoral, del techo para el gasto destinado a la próxima campaña electoral.”

El magistrado Ángel Alfredo Figueroa anunció que el Tribunal Supremo Electoral, calculó un máximo de 45, millones de quetzales, para costear el proselitismo de los partidos políticos, de cara a las futuras elecciones generales, con base en lo establecido por la Ley Electoral y de Partidos Políticos vigente.

Según el Artículo 21 de la normativa electoral, “se puede gastar un peso centroamericano por cada ciudadano empadronado, al último de diciembre del año previo a los comicios electorales”. Actualmente esta norma jurídica se encuentra reformada por el Artículo cuatro del Decreto Número 35-2006 del Congreso de la República en el sentido de afirmar “que el equivalente en quetzales por un dólar de los Estados Unidos de América.”



Por lo que las futuras instituciones contendientes podrán disponer en conjunto de 45 millones de quetzales aproximadamente, provenientes de las arcas nacionales, indicó a Prensa Libre el encargado del programa de fiscalización de los partidos políticos.

Bajo el concepto de aportaciones privadas, las agrupaciones partidarias sólo podrán captar 4.5, millones de quetzales, porque la ley indica que no puede sobrepasarse el 10%, del gasto público en campaña, recordó Figueroa.

La Unidad Nacional de la Esperanza, anticipó que las instituciones políticas sufrirán un impacto negativo y que el problema no es de cantidad sino de transparencia, según especificó Eduardo Meyer Maldonado, secretario general adjunto.

Mario Taracena, jefe de la bancada del Partido de Avanzada Nacional, “dijo que la cantidad estimada es insuficiente porque cada voto le cuesta a los partidos 80, quetzales y Eduardo González, coordinador de la campaña de la Gran Alianza Nacional en la que participaron el Movimiento Renovador y Partido de Solidaridad Nacional, destacó que esa situación financiera debilitará a los partidos políticos.

Durante la discusión de las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, entre los temas que retardaron la aprobación del decreto correspondiente estuvieron la llamada deuda política y las fuentes de financiamiento de los partidos.

En aquella oportunidad, mientras los diputados se ponían de acuerdo sobre esas temáticas, organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas insistieron en



mecanismos de control y fiscalización de los fondos partidarios, principalmente cuando provinieran de fuentes privadas.”²³

“Este tipo de noticias, se han venido dando a lo largo de los años con cada nuevo proceso electoral, tal es el caso precisamente de este año 2007, en el cual el gasto de los partidos políticos volvió a estar en la mira de distintas organizaciones y personas, de esa cuenta la Agencia Púlsar, refirió que: “la organización civil Mirador Electoral señaló que el Partido Patriota invirtió alrededor de 18, millones de dólares, mientras la Unión Nacional de la Esperanza gastó 17, millones de dólares durante la campaña electoral por la presidencia de Guatemala. Según los datos entregados por Mirador Electoral, ambos partidos superaron el presupuesto autorizado para gastos de campaña por el Tribunal Supremo Electoral de ese país, indicado en 5.5, millones de dólares. La agencia informativa Prensa Latina reseña este miércoles que el Partido Patriota invertirá más de un millón de dólares durante la jornada electoral del próximo domingo en concepto de logística.

El mismo medio afirma que la Unidad Nacional de la Esperanza anunció un gasto de alrededor de cuatrocientos mil dólares para enfrentar las actividades durante los comicios. Los partidos destinarán este dinero al traslado de electores y al reaseguro de la presencia de responsables electorales en las mesas de votación.”²⁴

²³ Cerigua, **Partidos adversaron estimación de gasto para campaña electoral**, Pág. 1.

²⁴ Agencia Informativa Púlsar, **Partidos políticos realizan gastos millonarios en elecciones guatemaltecas**, Pág. 1.

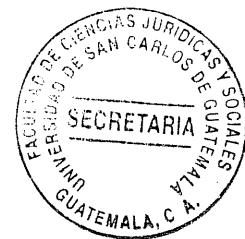


La doctora Rigoberta Menchú criticó los aportes cuantiosos que se destina por parte del Tribunal Supremo Electoral a los partidos políticos para realizar proselitismo, indicando “Si yo tuviera esos seis millones de dólares, no los utilizaría para proselitismo, sino para fortalecer la educación y cultura cívica.”²⁵

Respecto a esta noticia, indicó la candidata a la presidencia de la República “que de hecho y aunque iban a detallar gastos, se podría decir que el ochenta por ciento de lo invertido en la campaña había sido aportado por su propio dinero y el de su esposo, argumentó también que tanto ella como la diputada Nineth Montenegro hicieron énfasis en que el mayor logro de su participación en estas elecciones presidenciales era que obtendrán el voto limpio, el voto no comprado o engañado, el voto honesto y real, el no tomado en cuenta en las encuestas.”²⁶

1) Al criticar la aportación de los seis millones de dólares que mandan los partidos políticos del Tribunal Supremo Electoral para hacer proselitismo, indicó que ellos su partido no tenían dinero para pagar fiscales de mesa el día de las elecciones; todo sería voluntario y sufragado por ellos mismos y, que no contaron con padrinos “Manifestó que los fondos utilizados provinieron de el apoyo comunitario con sus colectas, familiares o mano de obra sin costo, e hicieron un llamado a la comunidad internacional para apoyar a Guatemala para que no se quede al margen de las metas del milenio, que buscan erradicar el hambre y la pobreza extrema para el año 2015, compromisos en los cuales el país está atrasado.”

²⁵ Revolorio Julio, **Menchú crítica los aportes millonarios a partidos políticos**, Pág. 1.
²⁶ **Ibid.**



3.5. Reforma del marco jurídico electoral

Es necesario especificar concretamente las reformas que se han establecido en materia electoral, entre las más importantes se tienen la sustitución de la cédula de vecindad por el documento de identificación personal, la cual tiene vigencia hasta enero 2012 en virtud de establecerse problemas en cuestión de sufragio, además se aprobó el aumento considerablemente del número mínimo de afiliados para poder formar un partido político, a efecto de demostrar estabilidad, firmeza, responsabilidad y seriedad, también se aprobó normas para el financiamiento de los partidos políticos, para con esto evitar corrupción, lavado de dinero etc. Y por ultimo una excelente relación entre el partido político y los medios de comunicación fundamentando con esto una información actual y sin vicios.

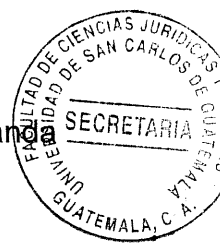
Estas reformas fueron contenidas en el Decreto Número 35-2006 del Congreso de la República; sin embargo quedaron en el limbo aspectos importantísimos de regular como lo constituye la transparencia en el financiamiento político, el cual es fundamental para el fortalecimiento de la democracia. Conocer el origen, manejo y destino de los recursos utilizados por los partidos políticos en sus actividades electorales mejora la calidad de las decisiones en la gestión pública y el control ciudadano sobre la misma. Esto parte del histórico e importante papel que ha jugado el dinero en la política, pero al mismo tiempo de la necesidad de establecer límites y controles para evitar que la democracia sea capturada por dinámicas económicas ajenas al espíritu de la participación política.



La medición, el control y la transparencia de los gastos de los partidos políticos en las campañas electorales se ubican en el centro del debate y las prácticas orientadas al fortalecimiento de la democracia en América Latina. Guatemala, en el marco de la tendencia continental del fortalecimiento de la democracia aprobó en año 2004 y en el 2006 una serie de reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, que instauraron por primera vez en el país mecanismos de control y transparencia en el financiamiento. En este marco organizaciones civiles como Mirador Electoral, diseñó e implemento un sistema de monitoreo del gasto de campaña de los partidos políticos en medios masivos de comunicación, con el objeto de coadyuvar a la transparencia y el control ciudadano sobre el quehacer político.

La inclusión de los gastos previos a la campaña en la suma total de los gastos de los partidos políticos en la contienda electoral es un asunto aún debatido. La precampaña electoral, como suele reconocerse en la literatura especializada, es muchas veces reconocida como parte del proceso mismo y en otros como un preámbulo.

En Guatemala, el Tribunal Supremo Electoral, definió que los gastos de precampaña no serían contabilizados en el gasto total de los partidos políticos en su campaña electoral. El Tribunal Supremo Electoral, fundamentó jurídicamente su decisión y se argumentó una serie de razones formales. Sin embargo, más allá de las normas y las argumentaciones formales, se midió el gasto de precampaña de los partidos políticos por tres razones fundamentales. Primero, más allá de su clasificación formal, las precampaña se convierte en la práctica en parte de las campañas electorales, pues posicionan la imagen de los partidos políticos y comienzan a captar capital electoral. Es

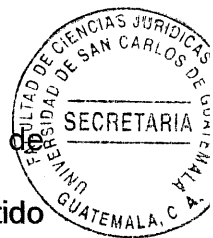


iluso pensar que un plazo formalmente calculado separa los efectos de la propaganda de la precampaña y la campaña electoral.

En segundo lugar, excluir la medición y control de los gastos de precampaña genera un campo de discrecionalidad e impunidad. En ese campo los partidos políticos gastan sólo limitados por su capacidad de pago, lo que consecuentemente tiende a aumentar los montos gastados en general.

En tercer lugar, el estudio tiene como propósito fundamental el fortalecimiento de la institucionalidad democrática. En ese sentido, la medición de los gastos de precampaña permite abrir debates a futuro, focalizados en las debilidades y retos del sistema de financiamiento de la política en general de cara a la continuidad de su reforma.

Las razones se confirman y adquieren validez empírica al analizar los gastos de precampaña de los partidos políticos. El primer elemento a destacar es el carácter prematuro de la campaña electoral, pues los primeros gastos fueron registrados en enero de 2006. Los hechos confirman la existencia de un escenario ausente de controles públicos que se extiende desde esa fecha hasta el primero de mayo de 2007, día de convocatoria del proceso electoral. Durante más de un año 16 partidos políticos gastaron recursos en medios de comunicación solamente limitados por su capacidad de pago.



El segundo elemento a destacar son los montos gastados en precampaña, de enero de 2006, al primero de mayo de 2007, según informe de Mirador Electoral, “el Partido Patriota gastó un total de 43.241,842, quetzales en precampaña; el monto gastado por la Gran Alianza Nacional fue de 23.958,364, quetzales; mientras el partido Unidad Nacional de la Esperanza gastó 24.531,410, quetzales. En total, los 16 partidos políticos invirtieron 204.931,823, quetzales.

Llevando a detalle el análisis, considerando como un dato de validez comparativa el límite de gasto de campaña electoral fijado por el Tribunal Supremo Electoral, que asciende a 42.200, quetzales, resulta que el Partido Patriota, por ejemplo, sobrepasó el límite en época de precampaña electoral.

El tercer elemento es la incidencia o relación entre los gastos de precampaña y el posicionamiento de la imagen del partido y/o la acumulación de caudal electoral. En ese sentido, no es casualidad que los tres partidos políticos mejor posicionados y más votados en la primera vuelta celebrada el nueve de septiembre de 2007, sean los mismos que más gastaron en precampaña. Es preciso reconocer que el gasto en precampaña no es el único elemento que incide en la imagen y el voto, pero su participación e influencia es innegable.”²⁷

Y es que una situación formal y jurídica cambia radicalmente el escenario de los gastos en la campaña electoral. A partir de mayo de 2004, fue reformada la Ley Electoral y de Partidos Políticos por el Congreso de la República de Guatemala. Desde entonces,

²⁷ Mirador Electoral, Informe de gastos pre y electorales de las organizaciones políticas en Guatemala, Pág. 6.



Guatemala cuenta con un conjunto de controles y mecanismos de transparencia sin precedente en la historia democrática del país, que demarcan el ingreso y el egreso de los recursos de los partidos políticos en época electoral.

A pesar que dichas reformas han sido objeto de críticas y que en efecto poseen lagunas importantes, en comparación con la laxitud e insuficiencia de las normas precedentes, puede afirmarse que el país dio un paso hacia el fortalecimiento de la democracia en materia jurídica.

Pero una cosa son las normas formales y otra las prácticas de los partidos políticos, siendo la brecha entre ambas, los retos y desafíos hacia el futuro.

Primero, es necesario analizar las normas y prácticas con el fin de conocer la magnitud de la brecha entre ambas y alertar sobre las debilidades del sistema.

Segundo, debe hacerse un esfuerzo por conocer como los gastos de campaña tienen relación con los resultados de la primera vuelta electoral, aunque no sea ésta una relación unilineal o causal directa, pero si incidente e influyente.

Tercero, explorar las consecuencias directas o indirectas de la aplicación del nuevo marco normativo sobre el sistema de democrático. El análisis de las normas y las prácticas en este caso debe delimitarse a aquellas que tengan como objeto el control del gasto de campaña en época electoral. Una de ellas, la más discutida y controvertida de todas, es la referida al límite de gasto de campaña. De acuerdo con el



Artículo 21 de la ley electoral el límite de gasto de campaña electoral es a razón del equivalente en quetzales de un dólar de los Estados Unidos de América por ciudadano empadronado hasta el treinta y uno de diciembre del año anterior a las elecciones. Con base en ello, el Tribunal Supremo Electoral calculó el límite de gasto en campaña electoral en 42. millones de quetzales por partido político.

Otra norma relevante para el control del gasto en campaña es la obligación que tienen los partidos políticos de presentar el presupuesto de campaña en un plazo de 30 días antes de la convocatoria a elecciones, de acuerdo al Artículo siete del Reglamento a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

De los 16 partidos políticos que participaron en el proceso electoral 2007, solamente el Frente Republicano Guatemalteco y la Unión Democrática no presentaron el presupuesto de campaña electoral al Tribunal Supremo Electoral.

Los 14 partidos que presentaron el presupuesto de campaña electoral incluyeron en él un monto específico de gasto en medios de comunicación masiva. Sin embargo, la mitad de los catorce partidos sobrepasaron el monto específico de gasto de campaña en medios de comunicación consignado por ellos mismos en sus presupuestos. Lo dramático es que en algunos casos el aumento es superior al 100%, del monto consignado en su presupuesto oficial. Por ejemplo, el Partido Patriota, consignó en su presupuesto que gastaría en medios de comunicación en la campaña electoral a partir de la convocatoria oficial un total de 20. millones de quetzales y al 30 de septiembre de 2007 gastó 50.169,024 quetzales, arrojando una diferencia de 30.169,024 quetzales; el

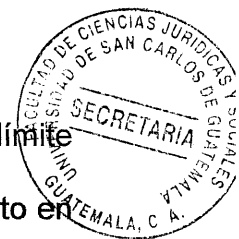


partido Unidad Nacional de la Esperanza, consignó que gastaría 19.116, quetzales habiendo gastado a la misma fecha 53.456,797 quetzales, es decir, una diferencia de 34.340.797 quetzales y finalmente la Gran Alianza Nacional que consignó que gastaría 21.289, quetzales y gastó 37.903,060 quetzales, una diferencia de 16.614.060 quetzales.

Con relación al límite de 42. millones de quetzales, sólo con el gasto de campaña en medios de comunicación los partidos políticos Patriota y UNE sobrepasaron el límite violando virtualmente el Artículo 21 de la Ley Electoral. No obstante, el detalle sólo mide el gasto de campaña en medios de comunicación, excluyendo los gastos en logística movilización, gasolina, etc. gastos indirectos playeras, afiches, etc. personal contratado, entre otros.

Según Mirador Electoral estudios similares desarrollados en otros países han optado por calcular de manera estimada los gastos totales tomando como base los grados de ruralidad y urbanidad.

Así, un país con mayor urbanidad se supone que gasta más en medios de comunicación que en otros gastos durante la campaña. A pesar de los altos niveles de ruralidad de Guatemala, el estudio optó por tomar como supuesto que los gastos en medios de comunicación de los partidos equivalen al 50% del total de gasto en campaña electoral, de esta manera se garantiza la confiabilidad de los gastos de campaña electoral.



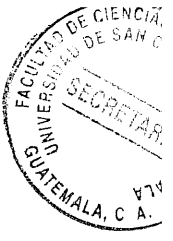
De acuerdo al gasto total estimado, cuatro partidos políticos se sobrepasaron el límite establecido en la ley. Al tomar en cuenta las diferencias entre los montos de gasto en medios de comunicación presentados por los partidos al Tribunal Supremo Electoral en sus presupuestos en comparación con lo gastado en la práctica, así como la violación del límite de gasto total estimado, se concluye que la brecha entre normas y prácticas es alarmante.

La relación entre el gasto de campaña y los resultados de la primera vuelta electoral es la segunda dimensión que debe ser analizada detenidamente. La cantidad de votos y escaños obtenidos por un partido político durante un proceso electoral nos es consecuencia lineal, directa y exclusiva del dinero gastado en la campaña.

En esa relación influyen otros factores menos visibles, lo que no niega la incidencia e influencia del dinero en los resultados electorales, sino simplemente obliga a considerar el carácter multidimensional del asunto.

Por supuesto los tres partidos políticos que más recursos totales estimados gastaron, la Unidad Nacional de la Esperanza, el Partido Patriota y la Gran Alianza Nacional, son precisamente los que más votos obtuvieron y por ende más puestos de elección popular.

Por el contrario, los tres partidos políticos que participaron en el proceso electoral y menos recursos totales estimados gastaron, el BIEN, la UD y el DIA, están entre los



seis que menos o ningún escaño obtuvieron. Las dos excepciones paradigmáticas que más resaltan a la vista son sin duda el caso del FRG y el de la ANN.

Mientras que el Frente Republicano Guatemalteco, gastó menos que el Partido de Avanzada Nacional, la Unión del Centro Nacional y el Partido Unionista, obtuvo el doble de resultados que cada uno de ellos; el segundo Alianza Nueva Nación gastó mucho más que los partidos que menos gastaron y no obtuvo un solo escaño. En todo caso, las excepciones citadas merecen un análisis específico y profundo, pero están lejos de contradecir la tendencia, la que en términos generales permite afirmar que existe una relación proporcional entre el dinero gastado y votos obtenidos.

Debo hacer mención también al gasto promedio erogado por voto alcanzado, que podría indicar un grado de eficiencia en lo alcanzado por medio de los gastos realizados.

También es importante analizar las consecuencias que la brecha entre las normas y prácticas y la relación entre el monto gastado en las campañas electorales y el número de escaños obtenido tienen sobre el sistema democrático en su conjunto. La primera consecuencia es la sensación de impunidad derivada de la existencia de normas que no todos cumplen por igual. Esto se debe en parte por la debilidad de la Ley Electoral y de Partido Políticos, ya que aunque establece normas sobre control y transparencia en el financiamiento de campañas electorales, no contiene mecanismos coercitivos para asegurar el cumplimiento de dichas normas.



Los datos siguientes tomados del Informe proporcionado por Mirador Electoral, noviembre 2007, nos informan lo que cada partido político invirtió por voto, y me permito citar a los primeros seis partidos en durante la última elección: Unidad Nacional de la Esperanza ciento cuarenta y un mil quetzales; Partido Patriota ciento ochenta y seis mil quetzales; Gran Alianza Nacional ciento ochenta y un mil quetzales; Frente Republicano Guatemalteco ciento cuarenta y cuatro mil quetzales; Partido de Avanzada Nacional setecientos noventa cuatro quetzales; Partido Unionista cuatrocientos treinta y cinco quetzales.

Por el contrario los partidos políticos que ocuparon las últimas posiciones, incurrieron en los siguientes gastos por voto emitido a su favor: Partido DIA 37.00 quetzales; CASA 39.00 quetzales; Encuentro por Guatemala, 60.00 quetzales; Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca 188.00 quetzales; Unión Democrática 243.00 quetzales; y, Democracia Cristiana Guatemalteca 371.00 quetzales.

Finalmente me parece preocupante, que el resultado de todos los hechos arriba expuestos, es que el cumplimiento de las normas electorales, se desplaza al campo de la discrecionalidad y la voluntad de los partidos políticos, olvidando su calidad de mandato jurídico impersonal que es la base de todo sistema democrático moderno.

También considero que es necesario meditar sobre la disyuntiva planteada por el actuar de las mismas organizaciones políticas, si enfrentamos como ciudadanos hechos enmarcados dentro de la democracia o la dinerocracia.



A diferencia de una democracia, donde los ciudadanos deciden razonadamente su voto y eligen a sus representantes, en una dinerocracia el poder del dinero es tan importante que determina de manera indirecta el voto mismo. Esta posición podría parecer radical, pero allí donde la tendencia es una relación proporcional entre la cantidad de dinero gastado en la campaña y los escaños obtenidos, al menos es una explicación que llama a la reflexión y al debate.

Por supuesto no hay democracia sin dinero, el problema es cuando el dinero determina la democracia, ya que pone en riesgo el sistema de elección y representación.

Así que a manera de conclusión diré que los procesos de reforma sobre control y transparencia del financiamiento de la política han sido esfuerzos de largo plazo, orientados al fortalecimiento del sistema democrático como conjunto. Han sido procesos más prácticos que teóricos, en los cuales las lecciones derivadas de la experiencia han servido como fuente de perfeccionamiento del marco normativo y fundamento de nuevas y mejores prácticas.

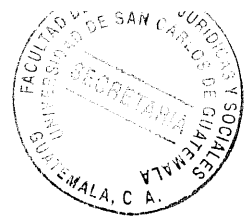
Creó que Guatemala ingreso recientemente a la tendencia latinoamericana orientada a establecer mecanismos de control y transparencia sobre el dinero en la política y el proceso electoral del 2007, se ha convertido en su primera prueba práctica. Desde una perspectiva restringida, el marco normativo tiene sin duda debilidades importantes, entre las que resalta la ausencia de mecanismos coercitivos. Las debilidades del marco normativo, unidas a las viejas prácticas y a la ausencia de una cultura de transparencia, ha provocado el ensanchamiento entre normas y prácticas, de la misma

manera que ha colocado en el centro del debate la disyuntiva entre democracia y dinerocracia.



No obstante, una perspectiva sana obliga hacer justicia a los esfuerzos hasta el momento impulsado. En ese sentido, la prueba práctica que ha significado el proceso electoral actual y sus resultados, lejos de desanimar debe impulsar los esfuerzos hacia la siguiente etapa, hacia la continuidad de la reforma del marco normativo y hacia el perfeccionamiento de las prácticas en materia de control y transparencia de la política. El proceso electoral debe ser comprendido como la oportunidad de identificar debilidades y fortalezas del sistema de financiamiento de la política guatemalteca, con el fin de perfeccionamiento y fortalecer la democracia entendida como un todo.





CAPÍTULO IV

4. Transfuguismo Parlamentario

Con el objeto de comprender ampliamente el tema de la tráfuga es necesario definir los siguientes conceptos:

a) La Ciencia Política: "Es una ciencia social que desarrolla su campo de estudio tanto en la teorfa como en la prfctica de polfticas y la descripci3n y anflisis de sistemas y comportamientos polfticos de la sociedad con el Estado.

Significa no abandonarse a la creencia del vulgo y no lanzar juicios de valor sobre la base de datos no atinados. En pocas palabras, remitirse a la prueba de los hechos; es decir, estudiar la repetic3n de fen3menos en el terreno de la polftica, a semejanza de lo que ocurre en las ciencias num3ricas. Por tanto, el estudio de la polftica es lo observable.

En general no estf referido a lo que deberfa ser la polftica como tipo ideal o conducta deseada; esa frea dentro de la teorfa polftica es caracterfstica de la filosoffa polftica.

Tampoco es el estudio de los elementos formales de la polftica como lo son las leyes, su formaci3n y las intenciones de estfas, tarea de la jurisprudencia. La ciencia polftica tiene en cuenta el comportamiento polftico efectivo y observable de las personas y las

sociedades, así como de sus estructuras y procesos. Sus niveles de teorización son el descriptivo, el explicativo y el interpretativo.



El sentido de la política es la libertad. Su simplicidad y contundencia reside en que es exactamente tan antigua, no como la pregunta, que naturalmente ya surge de una sospecha y está inspirada por la desconfianza, sino como la existencia de lo político.

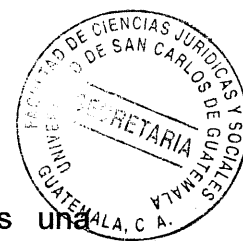
Pero hoy lo anterior indicado no es ni obvio ni inmediatamente convincente, cosa que se aprecia con claridad y ya no se cuestiona el sentido de la política tal y como antes se hacía: a partir de experiencias que eran de naturaleza no política o incluso anti-política

a) Político: Es un individuo que se dedica a realizar actividades políticas; es decir, con todo lo que representa la adquisición, el mantenimiento y la gestión del poder en instituciones o ámbitos públicos.

Es un miembro formalmente reconocido y activo de un gobierno, o una persona que ejerce influencia sobre el modo en como una sociedad es regida por medio de conocimiento sobre las dinámicas sociales y el ejercicio del poder.²⁸

Esto incluye a las personas que ostentan cargos con poder de decisión en el gobierno, y a aquellas que buscan obtener tales posiciones, mediante elecciones o por designación o nombramiento, o a través una revolución, golpe de Estado, fraude electoral u otros medios nada éticos.

²⁸ Arendt, Hannah. ¿Qué es Política? Pág. 62.



Ahora bien habiendo definido lo anterior se indica que transfuguismo es una denominación atribuida en la política a aquellos representantes que, traicionando a sus compañeros de lista o de grupo manteniendo estos últimos su lealtad con la formación política que los presentó en las correspondientes elecciones, o apartándose individualmente o en grupo del criterio fijado por los órganos competentes de las formaciones políticas que los han presentado, o habiendo sido expulsados de éstas, pactan con otras fuerzas para cambiar o mantener la mayoría gobernante, o bien dificultan o hacen imposible a dicha mayoría el gobierno de la entidad.

Normalmente el transfuguismo tiene lugar por motivos ilegales, inconfesables y socialmente inaceptables más que ideológicos. La acusación de transfuguismo suele ser usada en los casos de escisiones y cismas en los partidos políticos, si bien es frecuente que el tráfuga cree un partido político como cobertura de su acción.

4.1. Origen

Los argumentos a favor o en contra del transfuguismo han girado alrededor de varios aspectos, dentro de los que se resaltan la falta de valores morales de los representantes, los intereses personales de los diputados y otros aspectos relacionados, los cuales se sustentan en alguna medida en la sistemática desconfianza hacia los líderes e instituciones políticas y, por tanto, a una visión negativa sobre el ejercicio político.



La política guatemalteca conlleva una serie de circunstancias especiales así como aspectos álgidos, derivados de un entorno institucional incierto. La crisis de los partidos políticos no es más que el reflejo del vacío que manifiesta su entorno institucional, lo cual no excluye la responsabilidad individual de los dirigentes políticos, pero sí la contextualiza para que no sea la única explicación.

En general, la tesis actual parte de que el transfuguismo es la confirmación del proceder deshonesto, interesado y poco transparente por parte de los políticos en general, argumento frecuentemente utilizado por los medios de comunicación social. De esa manera, se ha hablado mucho en torno a los partidos políticos y la forma en la que tradicionalmente han actuado, es por ello que se piensa automáticamente en que lo político es sinónimo de deshonestidad y de problemas.

4.2. Concepto de Transfuguismo:

Es el fenómeno que puede ser descrito como la situación que ocurre cuando un miembro de un partido se separa de la agrupación política a la que pertenece y se une a un partido político diferente, no importando las razones argumentadas para su separación.

En el caso particular de los diputados al Congreso de la República, el transfuguismo ocurre cuando el representante se cambia de partido político y se integra a otra bancada o bloque parlamentario; o, como ha ocurrido varias veces con nuestros



congresistas, cuando un grupo de diputados de un determinado partido se separa del bloque legislativo al que pertenece y conforma uno nuevo.

El transfuguismo constituye una desnaturalización del principio democrático y el fundamento de su rechazo se encuentra en la propia articulación del sistema democrático representativo; en concreto, en la necesidad, consustancial a ese sistema, de que los representantes elegidos respondan a lo elegido por los ciudadanos

El transfuguismo ha de conceptualizarse, desde la perspectiva de la representatividad, como una distorsión respecto del ejercicio constitucionalmente adecuado de la función representativa, pues supone que el representante, en lugar de otorgar efectividad al derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, concretado en la voluntad manifestada en las elecciones, se aparta de manera deliberada de la expresión de esa representatividad y actúa según una concepción patrimonialista del cargo representativo, de modo similar a la relación de sustitución que existía entre el representante y la Nación, que es propia de una concepción liberal, pero no democrática, del desempeño del cargo representativo.

“La concepción del transfuguismo político como un elemento que contribuye al descrédito de la política y los políticos, como un fenómeno que adultera la voluntad expresada por los ciudadanos en las urnas, un fenómeno que daña la credibilidad de las instituciones, es una opinión aparentemente compartida por todas las fuerzas políticas.

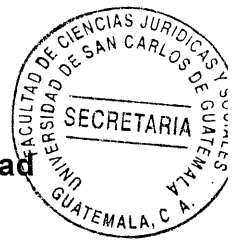


Este consenso en torno a esta idea llevó a las distintas fuerza políticas a firmar un pacto anti transfuguismo, un pacto que se dotaba de unos instrumentos y de unos procedimientos en el seno de la mesa anti transfuguismo para aislar a aquellos que hacían un uso tan reprochable de la confianza que un día los ciudadanos les brindaron en las urnas. Cuando se firma un pacto, es para cumplirlo, y si no se tiene voluntad de hacerlo se abandona el pacto, se explica a los ciudadanos y punto. No vale formar parte de una mesa cuyos pronunciamientos se aceptan solo cuando afectan a la fuerza política contraria.”²⁹

4.3. Características

Considerando que el transfuguismo es una acción que degrada la moral política, provoca desconfianza de la sociedad en el sistema de partidos, y lo convierte en un negocio ilícito como es el de buscar una posición electiva en un partido para luego negociarla con otro es necesario indicar que dentro de las características del transfuguismo, puedo señalar las siguientes:

²⁹ <http://www.iualjaraque.es/blog/index.php?op=ViewArticle&articleId=19&blogId=1>. 15 de Enero 2010. 4:30



4.3.1. ¿Quiénes se pronuncian a favor del transfuguismo como una oportunidad democrática?

Quienes visualizan el transfuguismo como un elemento positivo enfatizan el control partidario por unas pocas figuras carismáticas, lo cual impide que sectores y líderes partidarios opuestos a los procedimientos por ellos llamados como normales, sean excluidos de los espacios donde se toman las decisiones, impidiendo que exista un cambio actitudinal y una renovación de cuadros que provendría de lo interno de los mismos partidos.

En ese sentido, las divisiones internas dentro de los partidos y la imposibilidad de procedimientos para dirimir controversias provocadas por la falta de democratización interna favorecerían el cambio partidario, lo cual sería visto como un aspecto positivo.

4.3.1.1. La democracia

La palabra democracia puede ser familiar para la mayoría de las personas, pero el concepto que encierra es mal interpretado y mal empleado en una época en la que dictadores, regímenes de un solo partido y líderes de golpes militares solicitan el apoyo popular bajo el manto de la democracia.

Sin embargo, el poder de la idea democrática ha prevalecido a lo largo de una historia prolongada y turbulenta, y el gobierno democrático, aunque sometido a constantes desafíos, sigue evolucionando y florece en todo el mundo.



La democracia, palabra que proviene del vocablo griego demos o pueblo, se define básicamente como un gobierno en el que el poder supremo le corresponde al pueblo. En algunas de sus formas, la democracia puede ser ejercida directamente por el propio pueblo, pero en las sociedades grandes, el pueblo la ejerce por medio de agentes elegidos por él mismo.

Las palabras libertad y democracia se usan a menudo indistintamente, pero no son sinónimos. La democracia es sin duda una serie de ideas y principios sobre la libertad, pero también incluye prácticas y procedimientos que se han ido forjando a través de una historia larga y con frecuencia tortuosa.

De acuerdo con Howard Cincotta, en libro la democracia en “Síntesis la democracia es la institucionalización de la libertad. Finalmente, las personas que viven en una sociedad democrática deben ser los mayores guardianes de su libertad y tienen que abrir su propio camino hacia los ideales expuestos en el preámbulo de la declaración universal de los derechos humanos, de las naciones unidas: El reconocimiento de que todos los miembros de la familia humana tienen una dignidad intrínseca y gozan por igual de derechos inalienables es el fundamento de la libertad, la justicia y la paz en el mundo.”

Siendo las características las siguientes de la democracia las siguientes:



- a) La democracia es una forma de gobierno en la que todos los ciudadanos adultos ejercen el poder y la responsabilidad cívica, ya sea directamente o por medio de representantes libremente elegidos.
- b) La democracia se basa en los principios del gobierno de la mayoría y los derechos individuales. Las democracias evitan los gobiernos centralizados todopoderosos y los descentralizan en múltiples niveles de regiones y localidades, sabiendo que todos los niveles del gobierno deben ser lo más accesibles y dúctiles al pueblo como sea posible.
- c) Las democracias comprenden que una de sus principales funciones es proteger ciertos derechos humanos básicos, como la libertad de expresión y de religión; el derecho a la protección de la ley en un plano de igualdad; y la oportunidad de organizarse y participar plenamente en la vida política, económica y cultural de la sociedad.
- d) Las democracias realizan con regularidad elecciones libres y equitativas, abiertas para todos los ciudadanos en edad de votar.
- e) Los ciudadanos de una democracia no sólo tienen derechos, sino también la obligación de participar en el sistema político y éste, a su vez, protege sus derechos y libertades.



- f) Las sociedades democráticas se comprometen a respetar los valores de la tolerancia, la colaboración y el compromiso.

4.3.1.2. El transfuguismo en Guatemala.

“A diferencia del resto de países en Centroamérica, el alto índice de transfuguismo parlamentario ha generado un gran interés en Guatemala. En términos generales, el transfuguismo se ha visto como algo negativo con serias repercusiones sobre la representación, el sistema de partidos políticos y la democracia en general.

En términos generales, los diputados pueden ser elegidos popularmente por dos razones. En primer lugar, el diputado puede ser elegido por las características propias que lo hacen atractivo frente al electorado; a este tipo de voto se le suele llamar personal.

Es importante mencionar que dentro de las características personales se incluye todo aquello como el historial del candidato y su campaña electoral, entre otras cosas que lo diferencia del resto de candidatos y que hace que la gente vote por él. Por otro lado, un representante puede ser elegido por su asociación con un partido político. En este caso el voto partidario, el diputado es escogido por la afinidad que el electorado tiene con el partido que lo postuló.

Por otro lado, una de las funciones más importantes de los partidos políticos es trasladar información al electorado. Parte de esa información se transmite a través

de la marca partido, la cual refleja la reputación y posición ideológica del grupo. Sobre la base de la información que transfiere la identidad, el electorado decide entre las opciones; en este caso, el distintivo es un recurso para los candidatos, que ayuda al electorado a discernir entre la oferta electoral. Dado que el disfrute de la identificación no es de uso exclusivo de un político y que no se le puede restringir el uso a ninguno de los miembros, la marca partido es un bien colectivo.

Por último, las organizaciones políticas ofrecen recursos ideológicos a los diputados dependiendo de la cercanía o lejanía de sus preferencias del partido político. Por ejemplo, un diputado cuya prioridad es por políticas de libre mercado obtendrá más y mejores recursos legislativos y estará más satisfecho en el fuero interno al pertenecer a un grupo de derecha que a una bancada de izquierda en la escala tradicional.

El Congreso de la República de Guatemala es unicameral, donde todos los diputados son elegidos mediante listas cerradas y bloqueadas. Cada elector cuenta con dos votos para el Legislativo, uno para escoger representantes por circunscripción distrital y el otro para escoger legisladores por circunscripción nacional.

La circunscripción de los distritos coincide con la división administrativa del Estado por departamentos con la excepción del departamento de Guatemala que se divide en el distrito central (municipio de Guatemala) y el distrito de Guatemala (compuesto por el resto de municipios del departamento de Guatemala). Ambos tipos de circunscripciones (nacional y distrital) son primarias ya que no están jerarquizadas y la adjudicación en una no depende de los resultados en el otro.

Hacer una evaluación empírica del transfuguismo sería quizás el enfoque más recomendable para analizar las razones por las que los diputados deciden cambiar de partido con tanta frecuencia en Guatemala y si tiene alguna relación con la utilidad, la disciplina, los costos de asociación y los costos de transacción.

Sin embargo, no se cuenta con los datos a nivel individual para medir y operacionalizar las variables que lo puedan evidenciar. A pesar de eso, se puede tener un acercamiento a la validez de ese planteamiento por medio del análisis de la unidad partidaria y de la volatilidad del sistema de partidos, con la intención de poner de manifiesto el ambiente en el cual se desenvuelven los diputados: baja cohesión partidaria, alto nivel de disciplina, costos de transacción bajos.³⁰

4.3.2. ¿Quiénes le ven como la desinstitucionalización partidaria?

Por el contrario, un argumento en contra de este tipo de comportamiento señalaría que tal proceder hace mucho daño, pues los electores votaron por un partido político, no por el representante, por lo que al renunciar a su adscripción del mismo, traiciona en alguna medida la voluntad popular expresada en las urnas.

En ese sentido, el cambio de partido es una suerte de fraude para con los electores, debido a que se alteran correlaciones de fuerza que no son producto de los electores

³⁰ Fortín, Javier. *transfuguismo parlamentario en Guatemala: un caso de altos costos de asociación, monopolio partidario y bajos costos de transacción*. pág. 142-152.



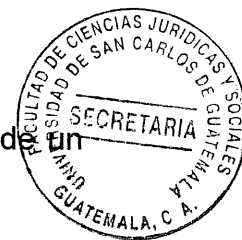
sino de los juegos políticos, haciendo aun más difícil que la ciudadanía se sienta identificada o representada con el actuar de sus representantes.

Adicionalmente, se argumenta que, con la pérdida de la curul por parte de los partidos políticos cuando se presenta el fenómeno del transfuguismo, se debilita la institucionalidad de los mismos, ya que la persona tiene preeminencia sobre la organización política, en la posesión del cargo.

4.4. Clases

A decir de Luis Fernando Mack y Mario Arrivillaga, en su trabajo Transfuguismo parlamentario ya referido, las variedades de transfuguismo parlamentario pueden ser tres:

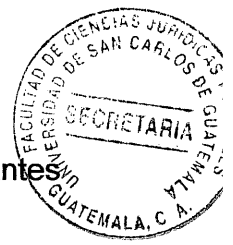
- a) "Individual: Un diputado electo por un partido se declara independiente o se une a la bancada de otro partido;
- b) Colectivo: Cuando un grupo de diputados de un partido que ha participado en una coalición se separa del bloque parlamentario original para conformar un bloque legislativo diferente; y
- c) Colectivo partidista: ocurre cuando un grupo de diputados de un partido específico decide retirarse del partido que lo postuló y se declara independiente como bloque, se une a otro partido o bancada o decide formar una bancada distinta. En este



último caso pueden sumarse otro u otros bloques partidistas que provienen de un partido distinto, para conformar un sólo bloque.”

Por supuesto estos cambios tienen implicaciones políticas; básicamente, el cambio de la correlación de fuerzas dentro del Congreso, dentro de las cuales se puede mencionar:

- a) Correlación de fuerzas: como resultado de los tipos de transfuguismo arriba indicados, ocurre que la correlación de fuerzas que originalmente existía puede quedar alterada completamente, de manera que pueden surgir nuevos actores políticos, o quedar alterada la relación de alianzas dentro del Congreso; y
- b) Conformación de bloques nuevos: adicionalmente, puede ocurrir que surjan nuevas bancadas legislativas, ya que los diputados independientes pueden actuar como un bloque legislativo nuevo.
- c) Señalan Mack y Arrivillaga que existe otro tipo de transfuguismo, y es el que se lleva a cabo por los alcaldes municipales, quienes a su reelección lo hacen bajo una bandera política distinta a la que les postulo en la primera oportunidad, llegándose al extremo de haber cambiado varias veces de partido político.
- d) Por supuesto, este tipo de acciones políticas ocurren regularmente por las condiciones imperantes en el sistema político y no solamente por los argumentos que frecuentemente se señalan, tales como la falta de identidad partidaria, las



disputas dentro del partido o, simplemente, el oportunismo de los representantes electos popularmente.

- e) En la tradición del análisis de las decisiones racionales o rational choice se da por sentado que los individuos son maximalistas y que buscan satisfacer sus intereses. Además, se estima que en el diario vivir hay normas e instituciones que sirven como condición vinculante y que logran disuadir o estimular la conducta individual. Bajo ese orden de ideas, se considera que los diputados son racionales en la medida que optan por los medios más rentables dentro del marco institucional en la consecución de sus intereses.
- f) En términos generales, los diputados pueden ser elegidos popularmente por dos razones. En primer lugar, el diputado puede ser elegido por las características propias que lo hacen atractivo frente al electorado; a este tipo de voto se le suele llamar personal.
- g) Intereses y recursos electorales: Es importante mencionar que dentro de las características personales se incluye todo aquello como el historial del candidato y su campaña electoral, entre otras cosas que lo diferencia del resto de candidatos y que hace que la gente vote por él. Por otro lado, un representante puede ser elegido por su asociación con un partido político. En este caso el voto partidario, el diputado es escogido por la afinidad que el electorado tiene con el partido que lo postuló.

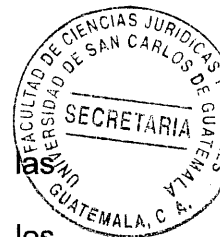


- h) Intereses y recursos de carrera política: Plantean que uno de los intereses de los diputados es su carrera política, la cual se puede expresar en términos de trayectoria parlamentaria, participación partidaria o recorrido político en general.
- i) Intereses y recursos ideológicos: Por último, las organizaciones políticas ofrecen recursos ideológicos a los diputados dependiendo de la cercanía o lejanía de sus predilecciones o las preferencias del partido político.
- j) Para diversos actores políticos, analistas y sectores de la sociedad civil, la deserción en los partidos políticos obedece a falta de liderazgo, intolerancia y falta de nacionalismo.
- k) El transfuguismo debilita el sistema de las organizaciones de derecho público y demuestra una vez más que quienes cuentan con puestos claves a lo interno, no están muy comprometidos con los principios ideológicos de los partidos que los acogieron en su seno.

CONCLUSIONES



1. El tema del transfuguismo es un fenómeno atribuido a aquellos representantes como lo son los diputados que traicionan a las organizaciones políticas que los han elegido, esto a cambio de beneficios personales, creando falta de confianza en la población debido al no cumplimiento de las promesas realizadas al momento de la campaña política provocando inseguridad en la población al momento de emitir el sufragio.
2. Cuando un diputado ha sido electo para ocupar una curul ante el Congreso de la República de Guatemala y toma posesión del cargo integrando alguna comisión o bancada dentro del hemiciclo legislativo, se le presentan otros intereses, que lo inducen en cambiarse del partido político que lo postuló, esta actitud es la denominada transfuguismo, el cual ocasiona una ilegalidad, en virtud de que no está regulado el fenómeno del transfuguismo en la ley Electoral y de Partidos Políticos.
3. Una Organización política que por medio de elecciones generales gana la Presidencia de la República de Guatemala, obtiene el mayor número de diputados o curules, es denominada la aplanadora y por ende tiene mayor representación en el Congreso de la República de Guatemala. Y al cambiarse de bancada hace que la organización política se debilite y pierda representación, provocando de esta manera la renuncia o separación de la agrupación política que los eligió.



4. El objeto de legislar el transfuguismo, es en base a que se ha observado en las noticias y demás medios de información la denominación de los cabecillas de los partidos políticos lo que hace que no se les de la oportunidad a las personas jóvenes profesionales para que presenten nuevas propuestas, mejoras tecnológicas; dentro del Congreso de la República de Guatemala.

5. El transfuguismo que practican las organizaciones políticas en el Congreso de la República de Guatemala, no sólo se da a nivel de Diputados, es también a nivel de Alcaldes Municipales, sucede que cuando un Alcalde Municipal durante sus funciones de acuerdo a sus intereses, toma la decisión de integrarse a otro partido político, olvidándose de la organización político partidista por la que fue electo popularmente; provoca la inestabilidad y desconfianza ante la sociedad guatemalteca.

RECOMENDACIONES



1. Que es importante que todas las Organizaciones político partidistas, existentes en la República de Guatemala, para que dentro de sus estatutos internos puedan crear una figura jurídico legal para que de alguna forma implementen los mecanismos adecuados para prohibir que determinado Diputado se cambie de organización política, con esta actitud se estará evitando la reelección de estos funcionarios y que se prohíba el transfuguismo del grupo social, en el país.
2. Que es necesario que como ponente el Tribunal Supremo Electoral, haciendo uso del ejercicio del derecho de iniciativa de ley que le corresponde muestre el interés en presentar el Proyecto Ley del Transfuguismo en Guatemala, ante el Congreso de la República de Guatemala, como institución del Estado. En el presente caso el Tribunal Supremo Electoral, es la instancia indicada en hacer las gestiones ante el Organismo Legislativo, así como todas las diligencias necesarias para que este sea aprobado por el Organismo Ejecutivo.
3. Cómo reforzar la democracia que existe en Guatemala de un gobierno netamente democrático, con una serie de ideas y principios sobre la libertad, gozar de igualdad de derechos inalienables que es fundamento de la libertad, justicia y paz. Pero también incluye prácticas que se han ido forjando a través de una historia larga y con frecuencia tortuosa y seguir evolucionando, es necesario practicar en Guatemala la democracia, al no permitir que unos pocos funcionarios como los son los Diputados sigan distorsionándola, por medio de sus Organizaciones



políticas, que son las responsables en aceptarlos en su partido político; personas que sean honorables , respetuosos de la ley y que se comprometan con la sociedad a no cambiarse de organización política .

4. Debe plantearse ante el Congreso de la República de Guatemala una reforma en la ley electoral y de partidos políticos y su reglamento, que prohíba a las organizaciones políticas que se cambien de bancada durante la gestión parlamentaria.
5. Es de vital importancia implementar a través del Congreso de la República de Guatemala; en la ley electoral y de partidos políticos lo referente a la prohibición jurídico legal que establezca que un Diputado o Alcalde municipal se cambie del partido político que lo llevó a ocupar el cargo, por medio de elección popular al Congreso de la República o a la Alcaldía municipal y que si estos funcionarios públicos desean reelegirse para un período igual, que pueden volver a participar siempre y cuando deben hacerlo por el mismo partido que los llevo al cargo en la elección anterior.



BIBLIOGRAFÍA

AGPURU, Dinora. **La cultura democrática de los guatemaltecos en el nuevo siglo.** Ed. Asies, (s.e.); Guatemala, 2002.

ARENDRT, Hannah. **¿Qué es Política?** Ed. Paidós Barcelona; del año 1997

BARRERA, Byron. **El cascabel al gato.** Ed. La Opinión, (s.e.); Guatemala, 2007.

CÁRDENAS GARCÍA Jaime. **Partidos políticos y democracia.** Editorial (s.e)

CERIGUA, **Partidos adversaron estimación de gasto para campaña Electoral.** Ed. Cerigua, 1ª. Ed. Guatemala, 2007.

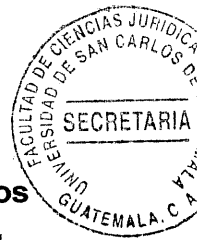
ERAZO, María Alejandra y Mario López Arrivillaga. **El quién es quién partidario II: Vida partidaria.** Ed. Flacso, 1ª.ed. Guatemala, 2005.

FORTÍN, Javier .**Transfuguismo parlamentario en Guatemala: Un caso de altos costos de asociación, monopolio partidario y bajos costos de transacción.** (s.l.i.): (s.e.): (s.f)

MACK, Luis Fernando. **¿Cómo ha funcionado la democracia local? Veinte años de Procesos electorales en el ámbito municipal guatemalteco.** Ed. Flacso, Primera edición, Guatemala, 2005.

MACK, Luis Fernando y Mario López Arrivillaga. **El marco institucional del sistema Político en Guatemala.** Ed. Flacso, primera edición, Guatemala, 2005.

MACK, Luis Fernando y Mario López Arrivillaga. **El transfuguismo parlamentario.** Ed.Flacso, primera edición, Guatemala, 2005.



MACK, Luis Fernando y María Alejandra Erazo. **El desempeño institucional de los partidos políticos en Guatemala.** Ed. Flacso, primera edición, Guatemala, 2005.

MEDRANO, Gabriel y César Conde. **Regulación jurídica de los partidos políticos en Guatemala.** Ed. Universitaria, primera edición, Guatemala, 2005.

OLASCOAGA, Daniel, **Partidos políticos y proceso electoral en Guatemala.** Guatemala (s.e.): (s.f)

ORTÍZ LOAIZA, Anisia Paola. **El quien es quién partidario I: Estructura partidaria.** Ed. FLACSO, primera edición, Guatemala, 2005.

ORTÍZ LOAIZA, Paola y Mario López Arrivillaga. **Participación ciudadana y partidos políticos en Guatemala.** Ed. Flacso, primera edición, Guatemala, 2005.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y Sociales.**Ed. Heliasta S. R. L. (s.ed.); Argentina, 1981.

PULSAR, **Partidos políticos realizan gastos millonarios.** (s.ed.) Guatemala, 2007.

REVOLORIO, Julio Menchú. **Critica los aportes millonarios a partidos políticos.** Ed. El Periódico, Guatemala, 2007.

SHETEMUL, Haroldo. **Nuevos actores políticos.** Ed. A Contra Luz, (s.e.) Guatemala, 2007.

VARGAS VELÁSQUEZ, Alejo. **Partidos políticos, representación y gobernabilidad.** (s.l.i.): (s.e.): (s.f)



Legislación:

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

Ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala. Decreto ley Número 1-85 Asamblea Nacional Constituyente 1985.

Reglamento a la Ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala. Acuerdo Número 018-2007 del Tribunal Supremo Electoral. Año 2007