

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDIVAR
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

“Los Partidos Políticos en Guatemala
y su Regulación Jurídica”



SYLVIA BEATRIZ FUENTES DESTARAC

Al conferirsele el Grado Académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

Y los Títulos Profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO



ESTE LIBRO ES DE

REFERENCIA

NO PUEDE SALIR DE LA BIBLIOTECA

GUATEMALA, JULIO DE-1987

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDIVAR

Rector	Monseñor Luis Manresa Formosa
Vice Rector General	Licda. María Luisa B. de Padilla
Vice Rector Académico	Dr. José Ignacio Scheifler Amézaga
Secretario de la Universidad	Lic. Gabriel Medrano Valenzuela
Director Financiero	Lic. Miguel Francisco Estrada S.ºJ.
Director Administrativo	Lic. Oscar Montenegro Pazos

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

Decano	Lic. Ernesto Viteri Echeverría
Vice Decano	Licda. Carmen María G. de Colmenares
Secretario	Lic. José Luis Muñoz Matta
Jefe de Area	
Derecho Público	Lic. Roberto Cervantes Granados
Jefe de Area	
Derecho Procesal	Lic. Angel Alfredo Figueroa
Jefe de Area	
Humana	Licda. Carmen María G. de Colmenares
Jefe de Area	
Derecho Privado	Licda. Josefina Chacón de Machado
Representante	
Catedráticos	Lic. Jorge Gonzalo Cabrera Hurtarte Lic. José Fernando Rosales Méndez-Ruiz
Representante	
Estudiantil	Br. José Francisco Molina

**TRIBUNALES QUE PRACTICARON EL
EXAMEN TECNICO PROFESIONAL**

AREA DE DERECHO PRIVADO

Presidente Lic. Angel Alfredo Figueroa
Secretario Específico Licda. Rosa Eugenia Fuentes de Semrau
Miembro del
Tribunal Examinador Lic. Ernesto López Córdova

AREA DE DERECHO PUBLICO

Presidente Lic. Gabriel Medrano Valenzuela
Secretario Específico Dr. Enrique Peña Hernández
Miembro del
Tribunal examinador Lic. Rodrigo Herrera Moya

AREA DE NOTARIADO Y FILOSOFIA DEL DERECHO

Presidente Licda. María Luisa B. de Padilla
Secretario Específico Lic. Enrique Vizquerra
Miembro del
Tribunal Examinador Lic. Edgar O. Montoya Duarte

Reglamento de Trabajos de Tesis de Graduación de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar.

ARTICULO 4o. Responsabilidades: "Los Autores de los trabajos de tesis de graduación son los únicos responsables por el contenido del mismo".

Guatemala, 14 de mayo de 1987

Señor Secretario de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad Rafael Landívar
Presente

Estimado señor Secretario,

De la manera más atenta me dirijo a usted con el objeto de comunicar le que he tenido el honor de asesorar la tesis de la señorita SILVIA FUENTES DESTARAC en virtud del nombramiento que me fuera hecho por el Consejo de esa Facultad.

Me es grato manifestarle que la señorita Fuentes Destarac ha abordado con suma dedicación, inteligencia y profundidad el tema a elaborar, dando como resultado un interesante trabajo intitulado **LOS PARTIDOS POLITICOS EN GUATEMALA.**

Este trabajo de tesis será un gran aporte al Derecho Constitucional Guatemalteco pues se ha realizado una investigación exhaustiva y científica del tema tratado.

Sin otro particular aprovecho la oportunidad para suscribirme del Señor Secretario, atenta y segura servidora.



Lic. Josefina Chacón de Machado

ALEJANDRO MALDONADO AGUIRRE

Guatemala, 15 de Junio de 1987

Señor Licenciado
Ernesto Viteri Echeverría
Decano
Facultad de Ciencias Jurídicas y
Sociales
Universidad "Rafael Landívar"
Guatemala

De mi consideración:

Cumpliendo con lo proveído en el punto 14o. del Acta 6-87 del Consejo de la Facultad, relativo a mi designación como revisor de la tesis de la señorita Silvia Beatriz Fuentes Destarac, titulada "Los Partidos Políticos en Guatemala y su Regulación Jurídica", me honra informarle que he tratado de realizar dicho mandato, para lo que tuve varias entrevistas con la sustentante, a la que indiqué o sugerí la ampliación de algunos temas de su investigación, lo que ella efectuó satisfactoriamente.

El estudio de la señorita Fuentes Destarac contiene una parte general, en la que expone con claridad los principales elementos conceptuales de los partidos políticos, que, como uno de los instrumentos para la formación de la voluntad política en una sociedad democrática, son objeto de estudio de la Ciencia Política, la Sociología y la Ciencia del Derecho. En la actualidad es pertinente y útil su examen cuidadoso y complejo, dado que el sistema de partidos (inclusive en los regímenes totalitarios) implica el conocimiento de las formas de integración del poder. Otto Stammer califica a las actuales democracias occidentales como "Estados de partidos". En algunos países en vías de desarrollo, pugnan los grupos de presión y de fuerza con los partidos, porque éstos son sus competidores reales para el ejercicio del poder. Algunos sectores económicos pretenden la eliminación de las ideologías, sustituyéndolas por la gestión (Nueva Derecha) y otros, tradicionales, alientan la preeminencia del Ejército como mejor organizado para desplazar a las formaciones partidarias. En los sistemas totalitarios, a pesar de su estructura estatista, la integración de los mandos de poder político se hace a través de un partido único o un partido hegemónico, como organización para la emanación ideológica y la participación popular. Esto es, que en cualquier sistema el partido político aparece como un medio para la expresión de la voluntad de contingentes electorales, o, al menos, para justificarla.

..2..

El objeto de la tesis de la sustentante tiene importancia como contribución al proceso de integración democrática del poder, dado que el mismo no puede quedar al margen de los partidos políticos, ni éstos pueden ser ajenos a la congruencia democrática en su estructura interna, cuestiones que aborda la señora Fuentes Destarac al estudiar la normativa constitucional y la ley de desarrollo que regulan la formación y funcionamiento de los partidos y algunos aspectos importantes de la participación electoral.

Respecto del fundamento constitucional conviene señalar que su regulación actual es menos precisa que en anteriores Constituciones, porque la vigente remite a la legislación de desarrollo sin indicación de ciertos fundamentos, a los cuales solamente podría llegarse vía la interpretación de la norma suprema.

El artículo 223 de la Constitución Política se refiere a las "organizaciones políticas" y, como se dijo anteriormente, remite a la legislación constitucional de desarrollo. La norma superior no entró a regular su carácter, que en Constituciones anteriores era de "instituciones de derecho público", ni el número mínimo de afiliados ni la exclusividad o monopolio de los partidos para la inscripción de candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República y diputados al Congreso de la República.

Siendo precaria la definición de la norma especial (artículo 223) será necesario conceptualizarlos por medio de la interpretación de otras disposiciones constitucionales, por lo que, en el sistema guatemalteco, los partidos corresponden a un cuadro pluralista (El artículo 223 dice "organizaciones" y los artículos 139 y 273 presuponen la existencia de más de un partido; ser de estructura democrática (según los principios reconocidos en el Preámbulo y por aplicación de normas de derecho internacional público en materia de derechos humanos, aplicables por disposición del artículo 46), y tener naturaleza de instituciones de derecho público, dado que el artículo 273 les reconoce una función integradora de uno de los órganos más importantes creados por la Constitución, como es la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República, que, entre otras atribuciones, tiene la de proponer el nombramiento del Procurador de los Derechos Humanos.

Aceptando el concepto que los partidos políticos son instrumentos para la formación de la voluntad política en la sociedad democrático-burguesa, la que reconoce el principio de universalidad del sufragio, es necesaria la regulación legal, con el propósito de garantizar la igualdad de participación, poniendo fin al "Estado de privilegios". Esto es tratado por la sustentante al analizar las disposiciones legales que regulan la organización y funcionamiento de los partidos, que les protejan exteriormente y aseguren su democracia interna. A mi juicio, dos asuntos no han sido suficientemente abordados por las regulacio-

nes legales, y ni siquiera han suscitado una adecuada discusión en nuestro medio, y se refieren a las finanzas de los partidos y a la propaganda electoral, que ahora la sustentante aborda inicialmente.

La sociedad debe proteger la formación de los partidos políticos, pero, en la misma forma en que los estimula y fomenta, debe protegerse de que los partidos no se conviertan en instrumentos de dominación de la misma sociedad, en la medida en que no representen un interés legítimo sino formas sublimadas de asalto del poder. Una campaña electoral controlada por el peso económico puede ser tan vituperable como los sistemas golpistas o los fraudulentos --aspecto de las finanzas. La disponibilidad de cuantiosos recursos puede influir decisivamente en la formación de la voluntad del votante, especialmente en un país con altos niveles de analfabetismo y un bajísimo promedio de escolarización, al actuar por medio de la propaganda desorientando al elector, extraviado por las técnicas del "marketing", en donde la expresión genuina de las ideas fundamentales y de los programas puede virtualmente desaparecer de la contienda, para ser sustituida por imágenes y lemas que motivarían reacciones sensibles o emocionales, pero despojadas de congruencia. El conocido ejemplo de la mentira "goebeliana" no deja de ser palpitante para demostrar cómo el poder de la publicidad puede aplastar lo racional e inteligente, así como la tecnología publicitaria ha tenido que inspirar en los países desarrollados los mecanismos de defensa del consumidor, para resguardarlo de la presión psicológica de sistemas altamente sugestivos. A peligros como estos me refiero en una parte de mi libro "El Delito y el Arte" (1973), al mencionar la "dominación tecnológica de los medios de comunicación que pueden mediatizar en lo político o infantilizar en lo económico." (p. 143)

El aspecto de las finanzas de los partidos, según lo enfoca la sustentante, ha sido abordado por la legislación constitucional vigente, la que, en materia institucionalizadora de los partidos, dió un gran avance, al reconocer una reposición de dos quetzales por voto válido obtenido en las elecciones generales, con lo cual se trata de facilitar las operaciones de estas agrupaciones en tanto cauce de la voluntad eleccionaria de los ciudadanos. Esta medida tiende a evitar, en parte, la dependencia de los partidos de oligarquías, y, además, dotarlos de condiciones materiales para la eficacia de sus fines. Sin embargo, la regulación actual no resuelve los problemas apuntados relativos a que la asimetría en la disposición de recursos y el impacto masivo de la propaganda distorsione los objetivos de los partidos como cauce popular y los convierta en empresas para alcanzar el poder y utilizarlo para beneficiar o privilegiar a personas o grupos privados, nacionales o extranjeros, o para encubrirles actos de corrupción.

La Ley Fundamental de Bonn de 1949 establece en su artículo 21:

- "1. Los partidos concurren a la formación de la voluntad política del pueblo. Su fundación es libre. Su orga-

..4..

ganización interna debe responder a principios democráticos. Deben dar cuenta públicamente del origen de sus recursos."

La Ley Electoral de Guatemala del 24 de Junio de 1946, disponía severamente en el segundo párrafo del artículo 12:

"No podrán ser candidatos a Presidente de la República, diputado, alcalde o concejal los ciudadanos a quienes se pruebe que han recibido o reciben dinero de compañías extranjeras o de asociaciones o partidos internacionales, para su propaganda electoral o de partido."

Normas como las anteriores no podrían tener eficacia en un medio poco desarrollado políticamente, dado que establecerlo podría suponer cierto "panfilismo" legislativo, por lo que, probablemente, una fórmula mejor podría ser la de extender el otorgamiento de acceso gratuito a los medios de comunicación social en condiciones de igualdad, inclusive pagando por cuenta del Estado el uso de los medios privados, tal como se reguló en la legislación peruana, que, aunque no logró resolver el problema de la inversión millonaria, al menos tuvo más realismo tratando, muy precariamente por cierto, de situar en condiciones de igualdad a todos los candidatos en el uso de los medios de comunicación social. El Decreto Ley 22885 reguló esta materia, que en su aplicación tuvo complicaciones, por ejemplo, por el abuso de los partidos, ya que, en lugar de insertar textos programáticos, se limitaron a hacer publicidad sugestiva a base de uso de lemas, fotos, ilustraciones, símbolos y efectos musicales. Para ilustrar la aplicación de la citada ley, transcribo lo que relata Carlos Oviedo en su libro "Manejos de la Propaganda Política" (CDI, Lima, Perú):

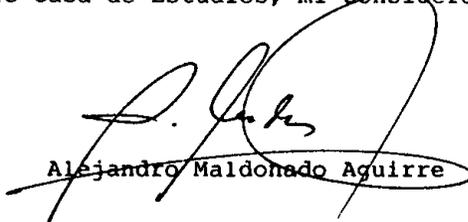
"Los espacios periodísticos se concedían en los siguientes diarios: "La Crónica", "El Comercio", "La Prensa", "Correo", "Expreso", "Ojo", "Ultima Hora" y "Extra". A cada partido le correspondía un largo de 32 centímetros por un ancho de dos columnas, una vez por semana. (...) En televisión se concedían espacios de 20 minutos de duración, en horarios preferenciales comprendidos entre las 19.30 y las 23.00 horas, desde el 17 de marzo hasta el 16 de mayo inclusive, a razón de un espacio a la semana por entidad participante. (...) La propaganda por radio se efectuaría mediante el uso de espacios gratuitos de 15 minutos de duración en horarios preferenciales. Tanto los programas de radio como los de televisión, no debían interrumpir los horarios de los noticiarios de las respectivas emisoras. (...) Mediante la aplicación y reglamentación de ese dispositivo legal, se distribuyó un total de 10,530 espacios gratuitos en diarios, radioemisoras y televisoras de todo el país (...) en su artículo 2 determinaba que tratándose de alianzas se considerará a cada una de ellas como una sola entidad participante." (pp. 37-39)

..5..

Como se aprecia, la tesis de la señorita Fuentes Destarac propicia la discusión de fondo de varios aspectos que se relacionan no sólo con la función de los partidos políticos, si no la adecuada depuración de esa función, a efecto de que contribuyan a una verdadera formación de la voluntad popular.

Al concluir mi labor revisora, me complace informar que encuentro suficientes méritos en el trabajo de tesis de la señorita Fuentes Destarac, que abordó un tema poco explorado en Guatemala, haciéndolo desde la perspectiva jurídica. Creo que este tipo de investigaciones estimulará a los centros universitarios para ocuparse de la normativa y funcionamiento de tan importantes entidades, que van adquiriendo mayor relieve en un Estado democrático, por lo que, según mi opinión, la tesis puede ser aprobada.

Aprovecho la ocasión para expresarle a Usted, y por su digno medio a la ilustre Casa de Estudios, mi consideración y respeto. Atentamente,



Alejandro Maldonado Aguirre



UNIVERSIDAD RAFAEL LANDIVAR

VISTA HERMOSA III, ZONA 16. APARTADO POSTAL 39 C
GUATEMALA, C. A. TELS. 692151 AL 5. CABLE: UNILAND

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

Reg. No. D-203-87

Guatemala, 14 de julio de 1987

Señorita
Silvia Beatriz Fuentes Destarac
Presente

Estimada Señorita Fuentes:

A continuación transcribo a usted el punto UNICO de la resolución de Decanatura con fecha 13 de julio de 1987, que copiado literalmente dice:

PUNTO UNICO: Habiéndose cumplido con todos los requisitos reglamentarios establecidos para el efecto, se autorizó la impresión de la tesis "LOS PARTIDOS POLITICOS EN GUATEMALA Y SU REGULACION JURIDICA", presentada por la alumna Silvia Beatriz Fuentes Destarac.

Sin otro particular, me suscribo de usted,

Atentamente,

Sr. José Luis Muñoz Matt
SECRETARIO



FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

cc: archivo
/rrbder

DEDICO ESTA TESIS

A DIOS

Por iluminar con su presencia omnipotente cada
acto de mi existencia.

A MI PADRE

Licenciado Mario Fuentes Pieruccini
Por moldear con sabiduría el sendero de mi destino.
Todo mi agradecimiento a sus esfuerzos.

A LA MEMORIA DE LOS IDEALES DE MI MADRE

Luisa Destarac de Fuentes Pieruccini
Por sus palabras, su enseñanza y ejemplo.
Con profunda admiración.

AL RECUERDO DE MI ABUELITA

Maria Luisa Rivera de Destarac
Por su bondad y comprensión inagotables.

A MIS HERMANOS

Licenciado Mario Roberto Fuentes Destarac y
Pablo Francisco Fuentes Destarac
Por su entusiasmo fraternal para mantenerme fuerte
y anhelante.

A MI ABUELITA

Consuelo Pieruccini de Fuentes

A MI COLEGIO

Monte María

A MI ASESORA

Licenciada Josefina Chacón de Machado

DEDICO ESTE ACTO

A aquellos que en la
adversidad siempre me
brindaron su afecto y
apoyo incondicionales.

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION	
CAPITULO I	
NÓCIONES GENERALES	1
1. Concepto de Partido Político	1
2. Naturaleza Jurídica del Partido Político	2
3. Clasificación de Partidos Políticos	4
CAPITULO II	
ANALISIS HISTORICO Y ORIGEN DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN GUATEMALA	9
CAPITULO III	
SISTEMAS DE PARTIDOS POLITICOS	31
1. Partido Unico	31
2. Partido de Gobierno	33
3. Bipartidismo	34
4. Multipartidismo	35
CAPITULO IV	
FUNCIONES DEL PARTIDO POLITICO	39
1. Función Política	39
2. Función Electoral	40
2.1 Las Campañas	41
2.2 La Propaganda	43
CAPITULO V	
LAS FINANZAS DEL PARTIDO POLITICO	47
1. Costo de las Campañas	49
2. Quiénes dan y por qué dan dinero en las Campañas	51
3. Las Finanzas y el Poder Político	52
CAPITULO VI	
EL COMPORTAMIENTO ELECTORAL	53
1. Persistencia de la filiación a un Partido	57

2. Cambios en las lealtades de Partido	59
--	----

CAPITULO VII

LOS PARTIDOS POLITICOS DE GUATEMALA	61
1. Estructura del Partido	61
1.1 Miembros del Partido	61
1.2 Organización del Partido	63
1.2.1 Organos del Partido	64
1.2.1.1 Organos Nacionales	65
1.2.1.2 Organos Departamentales	69
1.2.1.3 Organos Municipales	71
1.2.1.4 Organos de Consulta	73
1.2.1.5 Organos de Fiscalización	74
1.2.1.6 Organos Específicos de Ejecución	75
2. Formación e Inscripción del Partido	76
3. Derechos y Obligaciones del Partido	83
5. Coalición de Partidos	85

CAPITULO VIII

LOS PARTIDOS POLITICOS Y EL REGIMEN CONSTITUCIONAL	87
1. El influjo de los Partidos Políticos en la estructura constitucional	87
2. La Ley Electoral y de Partidos Políticos; su característica de ley constitucional	92
CONCLUSIONES	101
RECOMENDACIONES	103
BIBLIOGRAFIA	105

INTRODUCCION

Emprendimos el estudio de los partidos políticos y su regulación jurídica en nuestro país, porque éstos se han convertido a lo largo del último siglo en elemento fundamental de las democracias modernas.

Desde que las organizaciones partidarias obtuvieron reconocimiento legal hasta nuestros días, no han dejado de ser criticadas tanto por los diferentes grupos de presión, como por las elites económicas y populares al igual que por los tratadistas y politicólogos; es por ello que en este estudio se pretende llegar a determinar cuál es la naturaleza de los partidos políticos; cuál es su finalidad dentro de la vida del Estado; cuáles son sus orígenes doctrinarios; cuál ha sido la evolución que han tenido en Guatemala; qué normas jurídicas regulan su estructura y funcionamiento; en qué consiste su reconocimiento constitucional; lo relativo a sus finanzas; cómo los sistemas de partidos influyen en las diferentes maneras de organización de las entidades políticas; así como el comportamiento electoral.

A pesar de la riqueza de acontecimientos históricos en nuestro país, nos hemos encontrado, en el desenvolvimiento de este trabajo, con muchas lagunas en gran parte de la vida política de Guatemala. Muchas décadas permanecen en el desconocimiento, en espera de que se escriba la historia auténtica; y por ello es que urge emprender con entusiasmo tal estudio.

Si los partidos políticos constituyen organizaciones estables, que no sólo son factores indispensables para el desarrollo de actividades proselitistas en función estrictamente política, sino que también son determinantes para la estructuración del Estado y la organización de la sociedad a través del sufragio, es fundamental que los juristas, los abogados, los jueces y la ciudadanía conozcan su estructura, funcionamiento y las normas jurídicas que regulan sus actividades.

Lamentablemente, en Guatemala los partidos políticos no gozan de general simpatía y tampoco han desempeñado su función de expresión política de los electores, ya que siendo realidades sociales que surgen del instinto humano de asociarse, no han logrado canalizar la opinión del electorado por el camino de una verdadera democracia, ni mucho menos han dado ejemplo de su consecuencia con los intereses que el pueblo les ha confiado, a pesar de haber transcurrido ya cien años desde que el 20 de diciembre de 1887 se emitió la primera ley electoral.

Nuestra historia se caracteriza por una inestabilidad consti-

tucional en la que tanto los partidos políticos como los grupos de presión han sido responsables, en gran medida, principalmente en el ámbito jurídico, de la pérdida de credibilidad en la norma fundamental del Estado y de las leyes ordinarias.

Es necesario que los profesionales del Derecho profundicemos sobre las estructuras partidarias y no nos conformemos con el simple conocimiento de sus ideologías, ya que las normas estatutarias de los partidos políticos y las leyes electorales no describen más que una mínima parte de las realidades de los mismos. Por ello el presente estudio conlleva el afán de hacer una aportación al conocimiento de las organizaciones partidarias guatemaltecas y de los partidos políticos en general, pues en ellos depositamos nuestra esperanza para un auténtico desarrollo democrático.

CAPITULO I

NOCIONES GENERALES

1. CONCEPTO DE PARTIDO POLITICO

Los partidos políticos se han convertido durante el último siglo en elemento fundamental de los Estados modernos. En varias legislaciones han quedado institucionalizados; pero, esencialmente, son realidades que han surgido en la sociedad a consecuencia de la inclinación que tienen las personas a asociarse de acuerdo a necesidades, intereses, principios y convicciones.

Los conceptos que se han elaborado de los partidos políticos incluyen diversos aspectos que cada autor considera determinantes. No obstante, éstos se diferencian unos de otros, según el enfoque que cada quien emplea al definirlos:

"Un partido es un grupo de hombres unidos para fomentar, mediante sus esfuerzos conjuntos, el interés nacional, basándose en algún principio determinado en el que todos sus miembros están de acuerdo". (1)

Este es un concepto en el que aparece como fundamental la consecución del interés nacional.

"Llamamos partidos a las formas de socialización que, descansando en un reclutamiento (formalmente) libre, tienen como fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales (la realización de bienes objetivos o el logro de ventajas personales o ambas cosas)". (2)

En esta concepción se acentúa la finalidad de ejercer el poder.

"Grupos societarios y secundarios, cuyo fin inmediato es la posesión y el ejercicio del poder político organizado para establecer, reformar o defender un orden como articulación de los fines que responden a las convicciones comunes de sus miembros". (3)

(1) Edmund Burke, citado por Lenk y Neumann, "Teoría y Sociología Críticas de los Partidos Políticos", Editorial Anagrama, Barcelona, 1980, p. 82.

(2) Max Weber, "Economía y Sociedad", Fondo de Cultura Económica, Tercera Reimpresión, México, 1977, p. 228.

Luis Sánchez Agesta, "Principios de Teoría Política", Editora Nacional, Madrid, 1976, p. 254

Casa Editorial; Barcelona, 1958, p.34

En este concepto puede notarse la necesidad de compartir convicciones.

En realidad, ningún concepto que se intente puede satisfacer plenamente todas las características que presenta un partido en la actualidad. Sin embargo, en nuestra opinión, partido político es toda agrupación que se organiza en forma permanente y que tiene como objetivo principal conquistar y ejercer el poder político mediante la proposición de personas para ocupar puestos públicos, con la finalidad de organizar la sociedad y el Estado de acuerdo con la ideología y los intereses de los sectores sociales que representa. En los gobiernos democráticos ese poder lo obtienen y ejercen por un proceso legal llamado elecciones.

2. NATURALEZA JURIDICA DEL PARTIDO POLITICO

"Los partidos políticos adoptan la forma de una asociación de carácter público que se manifiesta como una organización estable que vincula jurídicamente a una pluralidad de personas que se proponen fines de carácter político". (4)

Del estudio de la definición anterior podemos colegir que, los partidos políticos participan de los elementos que contiene toda asociación jurídica:

- a) Una PLURALIDAD DE INDIVIDUOS integrados con determinadas cualidades de acuerdo a los estatutos de la agrupación.
- b) Una ORGANIZACION del núcleo humano, ya que sin una estructura, el partido sería únicamente un grupo social eventual.
- c) Una FINALIDAD integrada por las aspiraciones ideológicas y pretensiones políticas de sus miembros.
- d) Un VINCULO JURIDICO, el cual a través de las normas estatutarias que rigen al grupo, une a sus miembros y los sujeta al poder de la voluntad común.

(4) Jorge Xifra Heras, "Formas y Fuerzas Políticas", Bosch, Casa Editorial; Barcelona, 1958, p.34

Ahora bien, las leyes de un Estado pueden exigir a la entidad formada que para ejercitar plenamente la actividad para la cual fue creada, a pesar de poseer un ordenamiento jurídico propio, previamente deba ser reconocida como INSTITUCION por el poder público mediante las formalidades establecidas legalmente.

El reconocimiento de la personalidad jurídica de un partido político para su libre funcionamiento es un elemento formal que algunos Estados exigen para definirlo como institución de Derecho Público. Sin embargo, esta formalidad no es indispensable para el hecho de la existencia real y objetiva de los partidos, ni para su actuar político, ya que éstos existen previamente como realidades sociales.

Estas instituciones de Derecho Público son auxiliares del Estado, las cuales pueden o no identificarse con los intereses y actividades del mismo, sin que por ello se configuren en órganos estatales.

En Guatemala, los partidos políticos están reconocidos por la Constitución Política de la República, la cual en su artículo 223 estipula que: "El Estado garantiza la libre formación y funcionamiento de las organizaciones políticas y sólo tendrán las limitaciones que esta Constitución y la ley determinen (...)".

También en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, ley de carácter constitucional, se considera a los partidos como ORGANIZACIONES POLITICAS; y, en el artículo 16 de dicha ley se establece que: "Son organizaciones políticas: a) Los partidos políticos y los comités cívicos para la constitución de los mismos. b) Los comités cívicos electorales. c) Las asociaciones con fines políticos". A su vez, el artículo 18 del mismo cuerpo legal, indica que: "Los partidos políticos legalmente constituidos e inscritos en el Registro de Ciudadanos, son instituciones de derecho público, con personalidad jurídica y de duración indefinida, salvo los casos establecidos en la presente ley".

No obstante la tendencia de nuestra legislación electoral a institucionalizar los partidos políticos, éstos tienen restricciones legales en orden a la formación de órganos del poder público. Así vemos que el artículo 207 de la Constitución Política de la República establece que la función de magistrado o juez

es incompatible con los cargos directivos en partidos políticos. Por su parte, el artículo 22 inciso b) de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala estipula que los dirigentes de organizaciones de carácter político, exceptuándose a los miembros ex-oficio y a sus delegados, no podrán ser miembros titulares ni suplentes de la Junta Monetaria. El artículo 11 de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social indica que los miembros de la Junta Directiva deben desempeñar sus funciones con absoluta independencia de los intereses de orden político partidista. A su vez, el artículo 9 inciso b) de la Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas prohíbe ser gerente de dicho instituto a los que fueren dirigentes de un partido político en calidad de miembro de su junta directiva, de su comité ejecutivo, de su consejo consultivo, de sus comités o comisiones políticas o de sus comités directivos y filiales.

Podemos observar, que el artículo 207 del Código de Trabajo establece una restricción legal a las organizaciones partidarias en el sentido de prohibir a los sindicatos y sus directivos intervenir en política.

3. CLASIFICACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS

En la actualidad, debido a la cantidad de partidos políticos que existen y cada uno con sus características propias, se hace necesario considerar distintos aspectos para clasificarlos, tomando en cuenta su origen, naturaleza, estructura, orientación programática, fines e intereses.

Las divisiones que se formulan no deben tomarse con un criterio absoluto, sino como elementos de similitud o diferencia entre unos y otros. Así, tenemos las siguientes:

A. Partidos Políticos de Creación Electoral y Parlamentaria y Partidos Políticos de Creación Exterior:

Los partidos de creación electoral y parlamentaria surgen en las propias asambleas, como consecuencia de los conflictos que se crean entre los distintos grupos parlamentarios, tal es el caso de los dos grupos del siglo XVIII, formados en el Parlamento inglés como antecedentes de los partidos "Tory" (conservador) y "Whig" (liberal); de los clubes, como el "Club de los Jacobinos" (radicales) y el "Club de los Girondinos" (moderados), surgidos durante la Revolución Francesa; de los comités electorales, como los comités izquierdistas que propiciaron el desarrollo de los partidos socialistas del siglo XX; de los intereses persona-

les que buscan la defensa y reelección de los grupos en las asambleas; y, de la corrupción que se manifiesta entre los miembros de las asambleas.

Los partidos de creación exterior surgen a consecuencia de la influencia de grupos, asociaciones y organizaciones extra-parlamentarias, cuya actividad no es precisamente la política. Entre estos grupos, podemos citar los sindicatos que apoyan la formación del Partido Laborista Británico; las agrupaciones de intelectuales guatemaltecos que influyeron de una manera determinante en la formación del Frente Popular Libertador (partido nacido en la revolución democrática del 20 de octubre de 1944); la iglesia, que ha influido en los partidos demócrata-cristianos; las organizaciones clandestinas, en las cuales tuvo su origen el Partido Comunista de la U.R.S.S.; las asociaciones de antiguos combatientes de la guerra de 1914, cuyo papel fue decisivo en el nacimiento de los partidos fascistas y del nacional socialismo.

B. Partidos Políticos de Clase y Partidos Políticos Pluriclasistas:

Los partidos de clase se proponen representar los intereses de una sola clase social, dentro de la que incorporan a todos sus partidarios y exigen el poder para los pertenecientes a dicha clase, excluyendo a los demás. Como ejemplo, citamos los partidos comunistas, los cuales ejercen la dictadura del proletariado o de la clase obrera.

Los partidos pluriclasistas intentan aglutinar a sus partidarios entre diversas clases sociales, las cuales comparten ideas comunes con relación a los problemas nacionales y actúan en virtud de un ideal nacional, a través de organizaciones sociales, profesionales, obreras, etc.

C. Partidos Políticos Directos y Partidos Políticos Indirectos:

Los partidos directos se forman con la afiliación de personas que manifiestan expresamente su deseo de integrarse al partido. Es decir que, admiten solamente miembros individuales. Es el caso del Partido Comunista de la U.R.S.S.

Los partidos indirectos se forman por la unión de grupos sociales preexistentes (sindicatos, cooperativas, asociaciones profesionales, culturales, agrarias, etc.) y, las personas mantienen

una relación indirecta con el partido, a través del grupo social intermedio al que pertenecen. Es decir que, sólo admiten miembros de los grupos de base. Podemos señalar el caso de la Confederación de Trabajadores de México, que a su vez está afiliada al Partido Revolucionario Institucional. También están los partidos demócratacristianos y los laboristas formados sobre la base de organizaciones religiosas y sindicales, respectivamente.

C. Partidos Políticos Rígidos y Partidos Políticos Flexibles:

Los partidos rígidos son aquellos en los cuales la disciplina es rigurosa y están fuertemente articulados desde la dirección hasta sus bases, presentando así una estructura centralizada. Tal es el caso de los partidos socialistas y comunistas.

Los partidos flexibles son aquellos en los cuales sus diversas secciones participan de mayor independencia frente a la autoridad central, presentando así una estructura descentralizada o débilmente articulada. Aquí, podemos ubicar a los partidos conservadores y liberales.

D. Partidos Políticos de Prebendas y Partidos Políticos de Principios:

Los partidos de prebendas son aquellos en los que el objetivo principal de sus miembros es la obtención de puestos de poder. Los partidos de principios son aquellos en los que el propósito fundamental de sus integrantes es la realización práctica de principios políticos.

E. Partidos Políticos de Personalidades y Partidos Políticos de Programas:

Los partidos de personalidades se caracterizan por la adhesión de los afiliados a un líder. Y, los partidos de programas, por la adhesión de los afiliados a una ideología.

F. Partidos Políticos Liberales y Partidos Políticos Socialistas:

Los partidos liberales se basan en la preeminencia de la libertad individual; generalmente se organizan en forma descentralizada y su elemento humano procede de la burguesía, por lo que su ideología se orienta hacia la derecha. Estos

partidos le dan prioridad al interés individual.

Los partidos socialistas consideran fundamentalmente al hombre absorbido por la sociedad; generalmente presentan una organización de tipo centralizado o fuertemente articulada, cuya fuerza electoral radica en las clases trabajadoras, por lo que su ideología se orienta hacia la izquierda. Estos partidos resaltan el interés colectivo basado en principios programáticos.

G. Partidos Políticos de Notables o de Cuadros, Partidos Políticos de Militancia de Masas y Partidos Políticos Electorales.

Es la clasificación más actual y que parece imponerse entre los autores, la cual está diseñada según la organización del partido y el tipo de relación que éste establece con sus miembros y con los electores.

En la doctrina se habla de "partidos de cuadros (burgueses) y partidos de masas (proletarios)", (5) que es la terminología empleada por Maurice Duverger, o de "partidos de armadura y partidos de membrecía", (6) que son los nombres usados por Karl Deutsch para referirse a lo mismo.

Los partidos de notables o de cuadros son propios del siglo XIX, época en la que sólo la burguesía tenía acceso al poder del Estado. Se les considera como el primer tipo auténtico de partidos políticos.

En la actualidad, se les conoce como "partidos de cuadros" y, se organizan en base a las cualidades de sus miembros, procurando que sean personas conocidas, influyentes, de élites profesionales y con un nivel de vida medio o superior. No pretenden afiliar gran número de personas sino atraer votos por la calidad personal de sus candidatos. La entrada a estos partidos es en forma personal y selectiva. Su actividad se reduce propiamente a las épocas de elecciones, prevaleciendo siempre los intereses individualistas. El financiamiento del partido lo obtienen de determinado grupo capitalista y su estructura está organizada a base de comités y en forma descentralizada.

El surgimiento del sufragio universal y los medios de comunicación han orillado a estos partidos a reorganizarse para competir con los partidos populares y poder así aspirar al número de votos suficientes para alcanzar el poder.

Encontramos dentro de este tipo los partidos conservadores y liberales que existieron en los países occidentales desde el

(5) Maurice Duverger, "Los Partidos Políticos", Fondo de Cultura Económica, México, 1957, p. 93 y 97.

(6) Karl Deutsch, "Política y Gobierno", Fondo de Cultura Económica, México 1976, p. 77 y 78.

triunfo de las revoluciones liberales hasta la primera guerra mundial, en algunos países hasta la segunda guerra mundial y, en la actualidad, los dos grandes partidos norteamericanos, al igual que la mayoría de partidos moderados y conservadores de Europa.

Los partidos de militancia de masas surgen en los países occidentales, a fines del siglo XIX y principios del siglo XX, debido a las necesidades de expresión política de las clases obrero-industriales. Se trata de los partidos socialistas que aparecen en contra de los sistemas liberales capitalistas y que exigen un cambio en la sociedad y en el Estado.

Estos partidos se proponen afiliar gran cantidad de personas, utilizando muchas veces, organizaciones intermedias de carácter económico; social, cultural, etc. Se basan en ideologías específicas y al tratar de difundirlas entre sus partidarios, su actividad adquiere mayor permanencia y no se limita únicamente a la lucha electoral, prevaleciendo siempre el interés colectivo. El financiamiento del partido proviene de cuotas módicas que se recaudan entre el número de miembros. Su estructura está organizada en secciones y en forma centralizada, siendo los cargos de carácter electivo.

Dentro de este tipo encontramos los partidos socialistas y comunistas.

Los partidos electorales de masas se organizan con elementos propios de los dos tipos de partidos relacionados anteriormente. Su estructura es de tipo oligárquico y la cantidad de miembros del partido es mayor que en los partidos de cuadros, sin embargo no tienen el carácter de militancia típico de los partidos de masas. Su actividad se dirige a conseguir el mayor número de electores o de votos en las elecciones, utilizando para ello el prestigio social de sus candidatos o bien, presentando programas con temas generales que resulten atractivos a la población, pero que no reflejan una ideología definida.

En muchos casos, los partidos electorales de masas han surgido debido a la transformación de partidos políticos de otro tipo y a su homogeneización. Tal es el caso del Partido Conservador Británico, que anteriormente era de notables y ante el reto de las masas populares organizadas políticamente, tuvo que reorganizar su estructura y transformarse en partido electoral de masas para poder competir, pues la influencia de los notables ya no era suficiente para conseguir mayorías en el Parlamento. También el Partido Social Demócrata Alemán, que inicialmente fue de masas, tuvo que abandonar la lucha contra el capitalismo, transformándose así en un partido electoral de masas con una estructura interclasista.

CAPITULO II

ANALISIS HISTORICO Y ORIGEN DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN GUATEMALA

PERIODO PRE-INDEPENDIENTE

Como consecuencia de las guerras napoleónicas que culminaron con la invasión de España y el reparto de Portugal, el motín de Aranjuez dio lugar a la abdicación de Carlos IV en favor de su hijo Fernando VII, quien luego fue encerrado, y Napoleón colocó en el trono de los Borbones españoles a su hermano, José Bonaparte; reunió en Bayona a la Junta Española, formada por los hombres públicos más eminentes y les impuso una Constitución, que fue promulgada el 6 de julio de 1808, la cual decretaba la abolición de los derechos señoriales, de las aduanas interiores, de la tercera parte de las comunidades religiosas y de la inquisición; y, prohibía también la acumulación de encomiendas.

En esta Constitución de Bayona encontramos el primer rastro de participación por parte de Guatemala, a través de su representante, don Francisco Antonio Zea, colombiano, quien fue designado como nuestro diputado y tuvo una participación bastante decorosa.

La lucha contra las fuerzas de Napoleón fue traicionada por la aristocracia y el movimiento libertador dejó profunda simpatía en las Colonias, donde vemos el fenómeno en el cual los criollos, quienes ya muchos de ellos tenían un sentimiento de nacionalidad americana y pensaban como liberales, efectuaban, sin embargo, actos de adhesión al rey cautivo, Fernando VII.

Los sucesivos acontecimientos de la lucha que el pueblo español tuvo en contra de los invasores, los pasamos por alto para llegar al acontecimiento que interesa a nuestro estudio, o sea, el de la congregación de las Cortes de Cádiz, donde se reunieron por primera vez todos los representantes electos de las Colonias españolas y, la proclamación de la Constitución de 1812, que debía regir a España y sus Colonias.

En el reino de Guatemala, los acontecimientos que se desarrollaban en la península Ibérica causaron hondas preocupa-

ciones, agravadas con las noticias de que se habían internado en el reino, al igual que en las restantes Colonias de su Majestad en el Nuevo Mundo, agentes Bonapartistas encargados de promover insurrecciones. No obstante que, prevalecía un gran descontento popular causado por los estancos y las medidas hacendarias adoptadas por el gobierno, se hicieron actos de adhesión al Rey y a las autoridades que lo representaban.

En tales circunstancias, llegó a Guatemala la orden de convocar a elecciones para designar a un Diputado que representara al reino en las Cortes Constitucionales. Dichas elecciones no eran efectuadas por sufragio popular, sino por una Asamblea compuesta por Cabildo, Justicia y Regimiento de la ciudad. Quedó electo después de una reñida votación el Doctor Antonio de Larrazábal y Arrivillaga, Canónigo Penitenciario y Gobernador del Arzobispado, quien fue aclamado por el pueblo sobre sus otros competidores más cercanos, que fueron el Regidor Antonio Juarros y el Coronel José de Aycinena. En dicha ocasión fueron otorgados al Doctor Larrazábal y Arrivillaga los poderes necesarios y se le dieron instrucciones para que basándose en ellas solicitara en las Cortes ciertos favores, casi todos de carácter económico en favor de la Colonia.

El Doctor Antonio de Larrazábal y Arrivillaga llegó a las Cortes en octubre de 1811, habiéndose promulgado la Constitución de la Monarquía Española, el 19 de marzo de 1812.

En aquella progresista Constitución, se dictaban disposiciones muy favorables para los americanos, estableciéndose la soberanía del pueblo y, su derecho para proclamar y emitir leyes, también quedó consagrado el sufragio universal para elegir diputados a las Cortes. Se dividieron los diputados en tres grupos principales: los clericales o serviles, que constituían el sector conservador; los liberales, que formaban el sector reformista; y, los americanos, que eran aquellos que, como el Doctor Larrazábal y Arrivillaga, llegaban de las Colonias y a quienes les interesaban menos las disputas locales de los partidos españoles, inclinándose por los problemas sociales y económicos de las Colonias.

Vemos que la primera huella de una elección para elegir a un Diputado a las Cortes fue la antes expuesta, y también fue la primera vez que las influencias patrióticas españolas influyeron en la vida de Guatemala.

Desde aquel tiempo, se nota la existencia de dos fuerzas políticas: conservadores y liberales, sin que existiera ningún indicio de que tales agrupaciones hayan tenido alguna forma organizada, legal o estatutaria, pero se aprecia su influencia en la vida política y su culminación en 1821, incluso en los hechos previos a la proclamación de nuestra independencia, los cuales fueron: a) El papel pasivo o indiferente de la clase indígena; b) La participación y carácter político-económico de los mestizos y mulatos, así como la certeza de que fueron los criollos los que, aprovechando el descontento popular, acaudillaron el movimiento de liberación. Sin embargo, no todos los criollos participaban del movimiento independentista, pues existió una agrupación llamada "Gas", que en oposición a la agrupación de los "Cacos" o independentistas, era realista.

Al celebrarse el pacto que culminó con el Plan de Iguala y los tratados de Córdoba en Nueva España, los guatemaltecos intensificaron su campaña en pro de la libertad; y, el Capitán Gabino Gaínza, que en el fondo se encontraba de acuerdo con los independentistas, no se opuso a aquellas manifestaciones de libertad, y así fue como con un pretexto sin relevancia, como lo era el examen de los pliegos llegados de Ciudad Real de Chiapas, informando su anexión a México, se reunió la histórica junta del 15 de septiembre de 1821, en la cual después de un debate en el que realistas independentistas expusieron sus motivos, se decretó la independencia de Centroamérica.

En resumen, concluimos que, al nacer Guatemala a la vida independiente ya se delineaban dos corrientes ideológicas claras entre dos partidos que originalmente fueron pro-independentistas y pro-realistas, respectivamente; es decir que, por primera vez en nuestra historia política encontramos la existencia de dos corrientes políticas que con el tiempo fueron imperantes en la época: conservadores y liberales, los primeros fueron en su mayoría españoles radicados en Guatemala y deseosos de conservar y mantener sus privilegios y, los segundos, mantenían una tendencia política al mercantilismo y a la economía reformista.

PERIODO INDEPENDIENTE

En las Bases Constitucionales promulgadas por la Asamblea Nacional Constituyente, con fecha 17 de diciembre de 1823, al hablar en los artículos 7o. y 9o., del Senado y del Poder Ejecutivo, establece que deberán ser elegidos popularmente por los Estados Centroamericanos. Igualmente, en la Constitución

de la República Federal de Centroamérica, decretada por la Asamblea Nacional Constituyente, con fecha 22 de noviembre de 1824, al indicar en su artículo 23 que las asambleas de los Estados dividirán a su población en juntas populares, distritos y departamentos, establece en los artículos 24, 33 y 34 que las juntas populares se compondrán de ciudadanos en el ejercicio de sus derechos; las juntas de distrito, de los electores nombrados por las juntas populares; y, las juntas de departamento, de los electores nombrados por las juntas de distrito; y, que la base menor de una junta popular será de 250 habitantes y, la mayor, de 2500 habitantes. Además, se formarán registros de los ciudadanos que resultan de la base de cada junta y los inscritos en ellos únicamente tendrán voto activo y pasivo.

Con fecha 11 de octubre de 1825 se emitió la Primera Constitución del Estado de Guatemala, en la cual también se habla de juntas populares, juntas de distrito y juntas de departamento, con la modificación contenida en el artículo 60, el cual establece que: "Todo pueblo, calle, o aldea cuya población ascienda a doscientos cincuenta habitantes, nombrará por sí un elector. Los ciudadanos de aquellos pueblos que tuvieren menor número de habitantes, concurrirán a sufragar en la junta popular del más inmediato".

En El Salvador, con fecha 13 de febrero de 1835, se promulgaron Reformas a la Constitución Federal de Centroamérica, y se establecen por primera vez en los artículos 26 y 27, sanciones por actos de fuerza, cohecho o soborno en los sufragantes cometidos en el acto de la elección, y se establece un procedimiento sobre nulidad de elecciones de las juntas populares; y, en el artículo 28, se estipula que los electores no son responsables por su ejercicio electoral y las leyes acordarán las garantías necesarias para que libre y puntualmente desempeñen su encargo.

En Guatemala, con fecha 14 de diciembre de 1839, fue promulgada la Declaración de los Derechos del Estado y sus Habitantes, sin ninguna alusión específica a sufragio, procesos electorales, etc. Igualmente sucedió con el Acta Constitutiva de la República de Guatemala, decretada por la Asamblea Constituyente, con fecha 19 de octubre de 1851, y promulgada por el General Rafael Carrera, instrumento constitucional francamente conservador en el que tampoco hay ninguna alusión a garantías, derechos o ejercicio electoral.

No es sino hasta en la Ley Constitutiva de Guatemala, decretada por la Asamblea Nacional Constituyente, con fecha 11 de diciembre de 1879, donde al referirse a los derechos inherentes a la ciudadanía, en su artículo 9o. expresa el derecho electoral y el de opción a los cargos públicos para los cuales la ley exige la calidad de ciudadano. En su artículo 25 se garantiza el derecho de asociación pacífica y sin armas, prohibiéndose el establecimiento de congregaciones conventuales y de instituciones o asociaciones monásticas. Y en su artículo 48, al hablar de la Asamblea Legislativa, indicando que se compondrá de un diputado por cada 20,000 habitantes, o por cada fracción que pase de 10,000, confiere a la ley designar la manera de hacer las elecciones, pero sin modificar el principio de la elección popular directa; y al hablar de la organización del Ejecutivo, en su artículo 64, establece que el Presidente de la República ejercerá el Poder Ejecutivo y será nombrado popular y directamente.

Posteriormente, con fecha 11 de marzo de 1921, se promulgaron reformas sustanciales a la Constitución de la República de Guatemala, y entre ellas, en su artículo 3o. establece una serie de garantías al ciudadano sin alusión en materia electoral; y, no es sino hasta la Constitución Política de la República de Centroamérica, decretada el 9 de septiembre de 1921, en la que en su artículo 29 se concede por primera vez el derecho de ejercer el sufragio a las mujeres casadas y viudas mayores de 21 años que sepan leer y escribir, a las solteras mayores de 25 años que acrediten haber recibido la instrucción primaria y, a las que posean capital o renta en la cuantía que la Ley Electoral indique. Esta Constitución fue promulgada en Tegucigalpa, con fecha 9 de septiembre de 1921, y fue de escasa duración, ya que un golpe militar en Guatemala la desconoció el 5 de diciembre de ese mismo año.

EPOCA CONTEMPORANEA

Por primera vez en la historia de Guatemala se hace alusión a los partidos políticos en el Decreto número 17 de la Junta Revolucionaria de Gobierno, emitido en la ciudad de Guatemala, con fecha 28 de noviembre de 1944, en el cual en el numeral VIII del artículo 1o., al enumerar los principios fundamentales de la revolución del 20 de octubre de 1944, establece el reconocimiento constitucional de los partidos políticos de tendencia democrática, organizados conforme la ley, y las representaciones de las minorías en los cuerpos colegiados de elección popular. En la Constitución de la República de Guatemala,

promulgada con fecha 11 de marzo de 1945, la cual entró en vigor cuatro días después, por primera vez en la historia constitutiva del país, en el artículo 33 se estipula que: "Los guatemaltecos tienen el derecho de organizarse en partidos políticos, los cuales deben inscribirse de conformidad con lo que determine la Ley Electoral. La Ley Electoral debe conformarse al principio de que en las elecciones de cuerpos colegiados, las minorías estimables, de acuerdo con el sistema técnico que se adopte, gozarán del derecho de representación". Y en el artículo 34 se establece que: "Es punible todo acto por el cual se impida o limite al ciudadano participar en la vida política de la Nación o ejercer sus derechos ciudadanos, salvo las restricciones que establece esta Constitución". Esta Constitución fue derogada y sustituida por la Constitución de la República de Guatemala, emitida por la Asamblea Nacional Constituyente, con fecha 2 de febrero de 1956, con vigencia para el 1o. de marzo de ese mismo año. En esta Constitución se estructuran las bases de los partidos políticos y se les da tal preferencia, que se dedica el CAPITULO II del TITULO III de la misma para normar lo relativo a los partidos políticos. En su artículo 23 se estipula que: "Es libre la formación y funcionamiento de partidos políticos que se normen por los principios democráticos. Queda prohibida la organización o funcionamiento de todas aquellas entidades que propugnen la ideología comunista o cualquier otro sistema totalitario". En su artículo 24 se establece que: "Los partidos políticos legalmente organizados e inscritos, tienen carácter de instituciones de derecho público, cuya existencia y libre funcionamiento garantiza la Constitución. La ley determinará el número de afiliados necesarios para fundar un partido político y las demás condiciones relativas a su organización y funcionamiento". Asimismo, en su artículo 25 se indica que: "Sólo los partidos políticos legalmente organizados e inscritos, podrán postular candidatos para los cargos de Presidente de la República y Diputados (...)"'. En su artículo 26 se señala que: "El Estado no podrá dar ayuda económica ni trato preferente a partido político alguno, pero les dará a todos las facilidades generales que consigna la Ley Electoral". Por su parte, el artículo 27 estipula que: "Todos los guatemaltecos, hombres y mujeres mayores de dieciocho años, tienen derecho a fundar partidos políticos, a formar parte de ellos o a separarse de los mismos, de acuerdo con su voluntad. Será penado por la ley quien ejerza coacción sobre una persona para que ingrese en determinado partido político o renuncie de él contra su deseo (...)"'. Es punible todo acto por el cual se impida o limite a los guatemaltecos participar en la vida política de la Nación

o ejercer sus derechos y cumplir sus deberes ciudadanos, salvo las restricciones que establece la Constitución (...)" . Y el artículo 28 establece que: "Queda prohibido a los partidos políticos y a los ciudadanos hacer propaganda a favor de la reelección de la persona que ejerza la Presidencia de la República, de plebiscito para el mismo fin, o de cualquier otro sistema que tienda a vulnerar el principio de alternabilidad en el Poder o aumentar el término fijado por la Constitución para el ejercicio de la Presidencia de la República". Esta Constitución fue derogada en 1963 y convocada nueva Asamblea Nacional Constituyente, la cual, con fecha 15 de septiembre de 1965, emitió nueva Constitución de la República de Guatemala, en la que, igualmente que en la anterior, le dedica el CAPITULO V del TITULO III a los partidos políticos, y en su artículo 27 establece que: "El Estado garantiza la libre formación y funcionamiento de partidos políticos cuyas normas y principios sean democráticos. Es prohibida la formación y funcionamiento de partidos o entidades que propugnen la ideología comunista o que por su tendencia doctrinaria, medios de acción o vinculaciones internacionales, atenten contra la soberanía del Estado o los fundamentos de la organización democrática de Guatemala". También en su artículo 28 estipula que: "Sólo podrán inscribirse como partidos políticos las entidades formadas por un mínimo de cincuenta mil afiliados, en el goce de sus derechos de ciudadano e inscritos en el Registro Electoral, de los cuales no menos del veinte por ciento deben saber leer y escribir". Esta Constitución va más adelante en cuanto a que teóricamente garantiza los procesos electorales al dedicar su CAPITULO VI del TITULO III, del artículo 34 al artículo 42, a la reglamentación de las autoridades electorales, creando el Registro Electoral y el Consejo Electoral, con funciones autónomas y jurisdicción en toda la república. El artículo 35 expresa que: "El Registro Electoral, como órgano administrativo permanente, estará a cargo de un director designado por el Organismo Ejecutivo, para un período de cuatro años". El artículo 36 en su parte conducente indica que: "El Consejo Electoral conocerá de todos los actos y procedimientos en materia electoral. Sus funciones son temporales y se integra en la forma siguiente: 1o. El director del Registro Electoral, quien lo preside. 2o. Un miembro propietario y un suplente, designados por cada uno de los partidos políticos legalmente inscritos y vigentes a la fecha de la convocatoria a elecciones de que se trate, y que hubieren obtenido no menos del quince por ciento del total de votos válidos emitidos en las últimas elecciones generales (...)" .

El Consejo Electoral, tal como lo concibió la Constitución relacionada fue una creación novedosa para su época y era de espe-

rarse que funcionara, ya que teóricamente les daba participación a los partidos políticos legalmente inscritos en la fiscalización de los procesos electorales. Sin embargo, el fracaso de este Consejo no estribó en su concepción teórica sino en el funcionamiento real del mismo, debido a que las organizaciones partidarias no tuvieron la suficiente consistencia para asumir un papel más decisivo en las potestades de dicho Consejo. Por otra parte, el requisito de cincuenta mil afiliados para inscribir un partido político, que relacionamos anteriormente, limitó la organización de los partidos dando lugar a que el gobierno de turno obtuviera mayoría en las deliberaciones del Consejo mencionado, el cual dictaba resoluciones parciales hacia los intereses del partido o partidos gobernantes. La temporalidad de las funciones del Consejo Electoral fue también causa de su inoperancia, porque sus actividades se circunscribieron exclusivamente al proceso eleccionario, sin tener oportunidad de conocer cuestiones previas a dicho proceso, como por ejemplo: la emisión de cédulas de ciudadanía y la selección del personal administrativo de los registros electorales departamentales y municipales. Estimamos que si la autoridad electoral mencionada hubiese sido dirigida en otra forma, sus resultados hubiesen sido positivos y de beneficio para la ciudadanía.

Finalmente, en la nueva Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada por la Asamblea Nacional Constituyente, con fecha 31 de mayo de 1985, se dedica un capítulo al régimen político electoral, y en su artículo 223 se indica que: "El Estado garantiza la libre formación y funcionamiento de las organizaciones políticas y sólo tendrán las limitaciones que esta Constitución y la ley determinen. Todo lo relativo al ejercicio del sufragio, los derechos políticos, organizaciones políticas, autoridades y órganos electorales y proceso electoral, será regulado por la ley constitucional de la materia". Esta misma Asamblea Nacional Constituyente emitió la Ley Electoral y de Partidos Políticos, ley de carácter constitucional en la cual se establecen los requisitos para la existencia de los partidos políticos, adoptando un sistema de conformidad con el censo de población de la república. En esta ley se estructuran los diferentes órganos de los partidos políticos y se establecen funciones para cada órgano partidario; se regula lo relativo a comités para la constitución de un partido político; la inscripción de los partidos políticos; las funciones de los partidos; las coaliciones; los comités cívicos electorales y, lo más importante, la creación del Tribunal Supremo Electoral con calidad de órgano permanente e integrado con 5 magistrados titulares y 5 magistra-

dos suplentes electos en la forma que indica la Constitución Política de la República.

Consideramos que es importante hacer este análisis histórico para comprender que los partidos políticos en Guatemala, desde la época de la Colonia hasta nuestros días, han estado integrados por grupos de activistas que constituyeron comunidades políticas para los efectos de un proceso electoral únicamente.

LOS PARTIDOS POLITICOS DE 1944 A 1954:

A partir de 1944 podemos historiar a la fecha los diferentes partidos políticos que han existido en Guatemala. Primeramente, es importante señalar que toda organización partidaria debe poseer una integración de cohesión y movilización de la ciudadanía guatemalteca y, una ideología que constituya la base a partir de la cual se formule la plataforma política, que es la norma y el espíritu de cualquier lucha partidista. Si hemos de partir de estas bases, tenemos que anticipar que las organizaciones políticas que se han mantenido vigentes en Guatemala, no se han distinguido por su sentido ideológico, ni por su organización, ni tampoco por esa plataforma política; y, en consecuencia, han tenido, generalmente, estas características muy peculiares: a) organización alrededor de un líder local o nacional que pretende un cargo de elección popular, y b) un aparato político administrativo que al ganar el partido político las elecciones, hace gobierno.

A partir del derrocamiento del General Jorge Ubico en 1944, los maestros y estudiantes universitarios constituyeron la espina dorsal de los dos principales partidos políticos: Frente Popular Libertador y Renovación Nacional, los cuales expresan las ideas renovadoras y fueron los que de inmediato postularon la candidatura del Doctor Juan José Arévalo Bermejo. Paralelamente surgen otros partidos políticos: El Partido Nacional de Trabajadores del Ingeniero Manuel María Herrera; el Partido de Acción Nacional (PAN), siguiendo al Licenciado Gregorio Díaz; Vanguardia Nacional, con el Coronel Miguel García Granados; Constitucional Democrático; Demócrata Independiente, organizado en Mazatenango, Suchitepéquez; Partido Demócrata, alrededor del Coronel Ovidio Pivaral; Frente Nacional Revolucionario, apoyando al Licenciado Eugenio Silva Peña; Frente Nacional Democrático, que apoyó en la elección presidencial al Licenciado Adrián Recinos; Social Democrático, con el Coronel Guillermo Flores Avendaño; Partido Centroamericano, que promovió

al Doctor Julio Bianchi; y, Partido Concordia Nacional, que apoyó al Licenciado Clemente Marroquín Rojas. La mayoría de estos partidos políticos eran seguidores del Doctor Juan José Arévalo Bermejo.

Dentro de los partidos antes mencionados, merecen singular estudio los siguientes:

A. FRENTE POPULAR LIBERTADOR (FPL):

Su ideología se basaba en la independencia de los órganos del Estado; la liquidación de los partidos tradicionales; la libertad de pensamiento; el respeto a los derechos humanos; la lucha contra la reacción nacional e internacional; la participación política del pueblo; la no reelección; la colaboración con el ejército; la libertad de organización obrera; y, la abolición de cualquier tendencia política dictatorial.

Este partido en los años de 1944 a 1948 fue el mayoritario y el que dejó mayor participación en el gobierno, tanto dentro de la administración pública como en el Congreso Legislativo Nacional.

B. PARTIDO RENOVACION NACIONAL:

En el año de 1945 los principios ideológicos de este partido eran similares a la ideología del Frente Popular Libertador. Se declara un partido revolucionario, apartado de la doctrina marxista y busca la corrección del sistema sin someterlo a críticas; reitera la idea de no reelección; define los órganos del Estado en forma independiente y autónoma; propugna el respeto a los derechos humanos; destaca la participación política del pueblo; defiende la libertad de expresión; y, enfatiza en la necesidad de colaborar con el ejército.

C. FRENTE UNIDO DE PARTIDOS POLITICOS Y ASOCIACIONES CIVICAS (FUPPA):

Fue fundado el 22 de octubre de 1944, pero debido a su heterogénea base social, tanto a nivel interno como externo, fue de corta duración. Estaba integrado con grupos del Frente Popular Libertador, de Renovación Nacional y, con la Asociación de Estudiantes Universitarios (AEU), la cual se retiró del Frente el 2 de noviembre de 1944 debido a incompatibilidades entre su función académica y sus funciones políticas.

D. PARTIDO ACCION REVOLUCIONARIA (PAR):

En el año de 1945 los dos partidos de la revolución de 1944 se organizaron en uno solo bajo la denominación de Partido Acción Revolucionaria (PAR). Nació sin una línea ideológica clara, sin estatutos, y tales divergencias propiciaron su desaparición. En el año de 1946 volvieron a la vida independiente los partidos Frente Popular Libertador y Renovación Nacional, pero con una síntesis de fuerzas afines de ambos partidos continuó su vida política el Partido Acción Revolucionaria (PAR), el cual con los años fue el más radical en el campo ideológico.

Este partido se integró con dirigentes de la Confederación de Trabajadores de Guatemala (CTG). Según su manifiesto de 1950, trata de orientar su ideología hacia la línea marxista, haciendo de la organización partidaria un partido de clase. Sin embargo, la fracción marxista se separa de este partido en la convención de marzo de 1949, al perder las posiciones de poder en el partido. Su ideología se basa en la búsqueda de organizaciones de trabajadores y campesinos.

E. PARTIDO UNIFICACION ANTICOMUNISTA (PUA); PARTIDO DE UNIDAD DEMOCRATICA (PUD) Y LA UNION NACIONAL ELECTORAL (UNE):

Estas organizaciones partidarias nacieron de la oposición política al gobierno del Doctor Juan José Arévalo Bermejo, partiendo de una idea anticomunista y la ideología partidaria fue superada por su propio carácter de matiz emocional.

La Unión Nacional Electoral (UNE) fue de carácter electoral con el fin de agrupar a todas aquellas personas que estuvieran en oposición al gobierno. Unificó la acción electoral del Partido Unificación Anticomunista (PUA) y el Partido de Unidad Democrática (PUD).

F. RECONCILIACION DEMOCRATICA NACIONAL (REDENCION):

Fue un partido que se organizó para apoyar la candidatura presidencial del General Miguel Ydígoras Fuentes. Su ideología se orientó hacia la oposición política de Arévalo. Este partido dejó de funcionar después de la elección de 1950 y reapareció de nuevo, con la misma intención electoral en octubre de 1957.

Después de las elecciones presidenciales de 1950, en las

que fue electo el Coronel Jacobo Arbenz Guzmán, los partidos políticos organizados desde 1944 como producto de la revolución siguieron vigentes.

En el panorama político de 1951 a 1954 aparecen dos nuevos partidos: el Partido Guatemalteco del Trabajo (PGT) y el Partido de la Revolución de Guatemala (PRG).

G. PARTIDO GUATEMALTECO DEL TRABAJO (PGT):

Este partido fue el resultado de la fusión de los partidos Revolucionario Obrero de Guatemala (PROG) y Comunista, los cuales se formaron al separarse los líderes de ideología marxista del Partido Acción Revolucionaria (PAR). Su ideología es de orientación marxista-leninista. Rechazó la revolución del 20 de octubre de 1944, argumentando que estuvo en manos de la pequeña burguesía y promovió esa orientación a favor de la clase obrera.

H. PARTIDO DE LA REVOLUCION DE GUATEMALA (PRG):

Este partido fue una fracción del Partido Acción Revolucionaria (PAR) y sus lineamientos no fueron completamente claros. No tuvo oportunidad de probarse en el campo electoral ni en el gubernamental.

LOS PARTIDOS POLITICOS DE 1954 A NUESTROS DIAS:

El Decreto número 48 de la Junta de Gobierno de la República, emitido con fecha 10 de agosto de 1954, en su artículo 1o. acordó disolver muchos partidos y organizaciones políticas existentes a partir de la revolución del 20 de octubre de 1944, argumentando que eran una inspiración arévalo-arbencista y que formaban parte del frente comunista; y, en su artículo 4o. prohibió la fundación de nuevos partidos y suspendió temporalmente toda actividad partidaria, de cualquier ideología, exceptuando a las organizaciones que habían venido colaborando con la Junta de Gobierno para erradicar el comunismo de Guatemala.

Al iniciarse el proceso constitucional que culminó con la promulgación de la Constitución de la República de 1956, nacieron los siguientes partidos políticos: primeramente, el Movimiento Democrático Nacionalista (MDN); le siguieron después, la Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG) y el Partido Revolucionario (PR), luego, el Partido Institucional Democrático (PID)

y, finalmente, el Movimiento de Liberación Nacional (MLN). Estos partidos políticos podemos definirlos como agrupaciones que giran alrededor de un líder y en ellos el contenido ideológico es escaso.

A. MOVIMIENTO DEMOCRATICO NACIONALISTA (MDN):

Fue un partido político que tuvo su origen en el Plan de Tegucigalpa, elaborado por exiliados guatemaltecos en Honduras, cuando se inició el Movimiento de Liberación, el cual se proponía una serie de realizaciones políticas, económicas y sociales.

Sus miembros fueron en su mayoría hombres prominentes, burócratas y simpatizantes del Movimiento de Liberación. Logró una amplia afiliación política, pero no llegó a rebasar el campo político para buscar realizaciones de tipo social; y, no fue sino hasta 1959 cuando se notan algunas tendencias reformistas.

Se caracterizó por su agrupación alrededor de un líder y por su tendencia anti-comunista.

B. DEMOCRACIA CRISTIANA GUATEMALTECA (DCG):

Este partido surge a la vida política de Guatemala en el período de 1957 a 1958, en el momento en que se avecinaba el proceso electoral, con motivo de la muerte del Coronel Carlos Castillo Armas. Al constituirse en partido se le acusó de ser una agrupación de extrema derecha y sus proyecciones políticas fueron bastante restringidas. Sin embargo, con el correr de los años ha delineado una ideología de centro-izquierda y ha establecido fuertes vinculaciones internacionales con partidos demócrata cristianos americanos y europeos.

Ideológicamente se inspiró en el contenido de las encíclicas Rerum Novarum y Cuadragésimo año. Sus postulados doctrinarios y principios políticos, básicamente son: a) La dignidad de la persona humana; b) El bien común; c) El perfeccionamiento de la sociedad civil; d) El Estado Democrático; e) El pluralismo social y jurídico; f) La solidaridad y el desarrollo integral; y, g) La integración internacional.

Este partido político ha trabajado durante años, habiendo logrado una franca simpatía, ya que en el proceso eleccionario de 1974 le fue arrebatado el triunfo por el gobierno de turno,

cuando legítimamente el electorado se había volcado mayoritariamente a su favor. En las elecciones del 3 de noviembre de 1985 obtuvo nuevamente un triunfo arrollador con relación a sus competidores más cercanos; y, en la actualidad es el partido que hace gobierno.

C. PARTIDO REVOLUCIONARIO (PR):

Este partido político nació durante el proceso eleccionario que llevó a la presidencia al General Miguel Ydígoras Fuentes en 1957, pero fue hasta el régimen del Coronel Guillermo Flores Avendaño en que logró su inscripción como partido político.

Inicialmente su ideología se identificó con los principios del Frente Popular Libertador (FPL) y resaltó los principios revolucionarios del 20 de octubre de 1944, motivo por el cual se le acusó de ser un partido de extrema izquierda. En 1958 sufre una fuerte disgregación que fue el resultado de una Convención Nacional, donde fueron expulsados algunos dirigentes que formaban la extrema izquierda partidista conocida como Unión Revolucionaria Democrática. Posteriormente, se definió en un sistema de izquierda moderada que triunfó en el proceso eleccionario de 1966. En 1970, a pesar de la plataforma política de izquierda definida que ofreció en la campaña presidencial, al perder las elecciones decayó sensiblemente y no prosiguió en esa línea, habiendo sido objeto de intervención por los gobiernos de turno, en 1974, 1978 y 1982. Y en las elecciones presidenciales de 1985 participó coalicionado con el Partido de Cooperación Nacional (PDCN) y se definió como partido de centro.

El basamento social de este partido ha sido bastante amplio y se encuentra principalmente en el medio rural y popular.

Sus principios doctrinarios, básicamente son: a) Mantener y promover los beneficios sociales; b) Hacer de Guatemala un país democrático y progresista; c) Descentralizar la administración pública para lograr un desarrollo equilibrado; y, d) Promover la libre organización social, política, económica y sindical del país.

D. PARTIDO INSTITUCIONAL DEMOCRATICO (PID):

Este partido político surgió en 1964, como resultado del golpe de estado del Coronel Enrique Peralta Azurdia en contra

del presidente, General Miguel Ydígoras Fuentes. Inicialmente la finalidad fue agrupar a los partidos políticos existentes en 1963 en uno solo, estructurando un sistema de partido único, pero la negativa de los partidos trajo como consecuencia la formación de este nuevo partido con una concepción de derecha.

La ideología partidaria se identificó con los principios anti-comunistas que han orientado al Movimiento de Liberación Nacional, con el cual se ha unido en muchas elecciones en las que ha participado. También se ha destacado por formar coaliciones con los candidatos del gobierno, logrando mantener una hegemonía partidaria desde 1970.

Los postulados y principios de este partido político, en general son los siguientes: a) El desarrollo nacional; b) La libertad, la justicia y la democracia; c) Las reformas sociales; d) Rechazo a todo régimen y doctrina totalitarios o transpersonalistas; y, e) El neo-liberalismo como política económica.

E. MOVIMIENTO DE LIBERACION NACIONAL (MLN):

Este partido político nace después del rompimiento del Movimiento Democrático Nacionalista (MDN), en el año de 1959, bajo la dirección de su líder máximo, Licenciado Mario Sandoval Alarcón. En sus orígenes fue de una base limitada y una organización reducida; y, a la caída del General Miguel Ydígoras Fuentes, logra la cancelación del Movimiento Democrático Nacionalista y que se le otorgue el símbolo de dicha agrupación partidaria.

Es un partido representativo de la derecha y ha contado con lealtades fuertes en el país. En el medio rural cuenta con una amplia afiliación política, y se ha caracterizado por su acercamiento a los mandos militares y a los representantes del agro, la industria, la banca y el comercio. Apoyó al gobierno militar del Coronel Enrique Peralta Azurdía y ha participado en todos los procesos eleccionarios a partir de 1966. En 1970 ganó las elecciones e hizo gobierno en coalición con el Partido Institucional Democrático (PID). En 1974 también se presentó coalicionado con ese partido y volvió a ganar las elecciones.

Los principios doctrinarios y postulados políticos del partido, básicamente son los siguientes: a) Defensa de la patria y la libertad; b) Promover el bien común; c) Democracia y paz para el país; d) Postura anti-comunista y defensa del territorio

nacional contra la invasión de doctrinas extrañas e internaciona- listas; e) La justicia social basado en el buen funcionamiento del régimen jurídico; f) Defensa de la propiedad privada por parte del Estado; y, g) Fomento de la economía de libre merca- do.

F. UNION DEL CENTRO NACIONAL (UCN):

Este partido político nace en 1983, bajo la dirección de su líder, Jorge Carpio Nicolle, como una organización demo- crática contraria a cualquier sectarismo o gobierno totalitario. Participó por primera vez en las elecciones a la Asamblea Nacional Constituyente, el 1o. de julio de 1984, en las que obtuvo un segundo lugar, con 21 diputados. En el proceso elec- cionario de 1985, ocupó nuevamente el segundo lugar, habiendo contado con la simpatía popular y con el apoyo del sector comer- cial y financiero del país.

Su concepción ideológica lo define como un partido de centro y su plataforma política propone una nueva alternativa en medio del sistema partidista tradicional en el que, según su criterio, no están representados todos los intereses nacionales, debido a los antagonismos entre las fuerzas de derecha y las de izquierda.

Los fundamentos ideológicos y postulados principales de esta agrupación partidaria, básicamente son los siguientes: a) Sostiene el principio del pluralismo político; b) Propugna por el régimen constitucional del gobierno; c) Propone la democracia, la paz, el trabajo y la libertad; d) Busca el equilibrio de tenden- cias no extremistas; e) Sustenta el principio del pleno empleo y de la seguridad social; f) El respeto a la propiedad privada y el estímulo a la producción nacional con la participación del Estado y del sector privado; y, g) El bien común basado en un nacionalismo nuevo.

G. PARTIDO DE COOPERACION NACIONAL (PDCN):

Este partido político surge en 1983, habiéndose integrado alrededor del Ingeniero Jorge Serrano Elías, y participa por primera vez en el proceso eleccionario de Asamblea Nacional Constituyente, el 1o. de julio de 1984, sin haber obtenido ninguna diputación. En las elecciones presidenciales de 1985 participó co- aligado con el Partido Revolucionario, habiendo ocupado el tercer lugar.

La línea política del partido es de centro-derecha. Sus principios, básicamente son los siguientes: a) La democracia entendida como participación igualitaria en la vida política, social y económica; b) La solidaridad y la cooperación; c) El nacionalismo a efecto de proyectar un modelo de desarrollo propio; d) El humanismo y la justicia social; y, e) Fortalecer la educación y la seguridad social.

H. CENTRAL AUTENTICA NACIONALISTA (CAN):

Este partido político aparece en el espectro político nacional en 1973, alrededor del líder General Carlos Arana Osorio. Se le denomina Central Aranista Organizada (CAO); y, en 1979 se transforma en Central Auténtica Nacionalista (CAN). Participó por primera vez, independientemente, en el proceso electoral de 1982, con la candidatura del Arquitecto Gustavo Anzueto Vielman.

Se le ubica ideológicamente como partido de derecha. Sus fundamentos ideológicos y postulados principales son los siguientes: a) El individualismo y la libertad son la base fundamental del cambio y la intervención del Estado es ineficaz; b) Creencia en Dios y en el hombre como el centro y motor de cualquier actividad; y, c) Propone la economía de la libre empresa y el respeto a la propiedad privada.

I. PARTIDO SOCIALISTA DEMOCRATICO (PSD):

Este partido político surgió de un grupo disgregado del Partido Revolucionario y dirigido por Alberto Fuentes Mohr, a inicios de la década del 70. Participó con el Frente Unido de la Revolución (FUR) y la Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG) en el proceso eleccionario de 1974. Posteriormente, Fuentes Mohr logra organizar la base de este nuevo partido, el cual no pudo inscribirse, y después del asesinato de ese líder, la mayoría de sus dirigentes se van al exilio. Con la apertura política del gobierno del General Oscar Humberto Mejía Víctores logra inscribirse como partido político y en las elecciones del 3 de noviembre de 1985 participa por primera vez.

Está ubicado en la línea izquierdista y es miembro de la Internacional Socialista. Sus fundamentos ideológicos y principios, básicamente son: a) La libertad, igualdad, justicia social y solidaridad; b) Gobierno de mayorías y respeto a las minorías;

c) Libertad de asociación y organización; d) Representatividad y vigencia de todos los sectores sociales; e) Organización mixta de la economía; f) Distribución justa de los medios de producción; y, g) Derecho a la educación y al trabajo digno así como remunerado.

J. PARTIDO NACIONAL RENOVADOR (PNR):

Este partido político fue autorizado el 14 de septiembre de 1978 y es producto de una disgregación sufrida por el Partido Revolucionario, a principios de la década del 70. En 1978 asumió la dirigencia el Licenciado Alejandro Maldonado Aguirre y participó por primera vez en las elecciones generales de 1982, coalicionado con la Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG). En el proceso eleccionario del 3 de noviembre de 1985 participó nuevamente y evidenció un notable descenso de popularidad.

Se encuentra ubicado en una posición de centro-derecha. Sus fundamentos ideológicos y postulados principales son los siguientes: a) La democracia y el humanismo; b) La renovación sin violencia para afirmar los valores sociales y nacionales; c) La autoconfianza nacional; d) El desarrollo y la seguridad para lograr el bien común; y, e) El desarrollo económico se debe basar en el derecho a la propiedad privada.

K. PARTIDO DE UNIFICACION ANTICOMUNISTA (PUA):

Este partido político renace del golpe militar del 23 de marzo de 1982, con la apertura política del gobierno del General Mejía Vítores, y fue impulsado por la agrupación de algunos líderes que se separaron del Movimiento de Liberación Nacional y de la Central Auténtica Nacionalista. Su concepción ideológica es de derecha. En el proceso eleccionario de 1985 participó en alianza con el Movimiento Emergente de Concordia (MEC) y el Frente de Unidad Nacional (FUN).

Su ideología fundamentalmente se basa en el renacimiento de Guatemala bajo un espíritu guatemalteco hacia la superación guatemalteca. Sus principios principales son los siguientes: a) El reconocimiento y protección de la propiedad privada; b) Promover y desarrollar el bienestar y la cultura general; c) Propugna la armonía entre el sector público y el privado; y, d) Fomenta la religión, la familia y la tradición.

L. FRENTE DE UNIDAD NACIONAL (FUN):

Este partido político nace a raíz de la ampliación de partidos políticos propuesta por el gobierno del General Romeo

Lucas García, y representó intereses del sector azucarero y agro exportador del país. Participó por primera vez en las elecciones generales de 1982, coalicionado con el Partido Revolucionario y el Partido Institucional Democrático. En el proceso eleccionario del 3 de noviembre de 1985 participó nuevamente, en alianza con el Partido de Unificación Anticomunista y el Movimiento Emergente de Concordia.

Su línea política se ubica en la derecha. Sus postulados, básicamente son los siguientes: a) Defender el sistema democrático representativo y fortalecerlo en contra de las corrientes totalitarias extremas; b) Velar por el mantenimiento de la libertad, la seguridad y la justicia; c) Sostener el principio de alternabilidad en el ejercicio de la presidencia de la República; d) Impulsar la unidad de la familia guatemalteca para lograr el bien común y la paz; e) Promover la alfabetización y la seguridad social; y, f) Armonizar el trabajo y el capital para el desenvolvimiento de la economía del país.

M. MOVIMIENTO EMERGENTE DE CONCORDIA (MEC):

Este partido político surgido alrededor de la figura del Coronel Francisco Luis Gordillo Martínez, es una agrupación de derecha que participó por primera vez en las elecciones generales del 3 de noviembre de 1985, junto al Partido de Unificación Anticomunista y el Movimiento Emergente de Concordia.

Sus fundamentos ideológicos y principios principales son los siguientes: a) La defensa y promoción de la riqueza del país con plena libertad para quienes la producen y la consumen; b) Se fundamenta en la democracia representativa y participativa de los intereses generales del pueblo; c) Propugna por el desarrollo de la agricultura como mayor actividad económica del país, estimulando a la empresa privada; d) Reconocimiento de la personalidad jurídica del Estado, con un gobierno basado en la voluntad popular del sufragio libre; y, e) Tendencia a la unidad nacional y la armonía.

N. FRENTE UNIDO DE LA REVOLUCION (FUR):

Surgió a finales de la década del 60, bajo el liderazgo de Manuel Colom Argueta, quien sienta sus bases ideológicas. Su línea política se ubica en la izquierda definida. Participó en las elecciones de 1970 y ganó, como Comité Cívico, la alcaldía de la ciudad de Guatemala. Logró ser inscrito como partido

en 1978 y días después fue asesinado su líder máximo, sufriendo así la organización partidaria un desmoronamiento, ya que su atracción giraba en torno a Colom Argueta.

Sus fundamentos ideológicos y postulados más relevantes son los siguientes: a) Promover la integración de un gobierno democrático, republicano y representativo; b) Impulsar el desarrollo económico y social; c) Estimular reformas económico-sociales para que haya una verdadera justicia social; d) Defender el respeto a los derechos humanos; y, e) Aumentar el funcionamiento del cooperativismo y promover organizaciones sindicales.

Las organizaciones políticas que en la actualidad existen como comités para la constitución de partidos políticos y la respectiva fecha en que iniciaron su trámite de inscripción en el Registro de Ciudadanos, son las siguientes:

- 1) Demócrata - 25 de octubre de 1985
- 2) Unidad Nacionalista Organizada (UNO) - 7 de mayo de 1986
- 3) Acción Democrática (AD) - 31 de julio de 1986
- 4) Movimiento de Acción Solidaria (MAS) - 6 de diciembre de 1985
- 5) Fuerza Demócrata Popular (FDP) - 2 de septiembre de 1983
- 6) Frente Cívico Democrático (FCD) - 2 de septiembre de 1983

Las organizaciones políticas que en la actualidad existen como juntas directivas provisionales de comités para la constitución de partidos políticos y la respectiva fecha en que iniciaron su trámite de inscripción en el Registro de Ciudadanos, son las siguientes:

- 1) Partido Acción Revolucionaria (PAR) - 2 de septiembre de 1983
- 2) Alianza Cívica Revolucionaria (ACR) - 13 de septiembre de 1983
- 3) Movimiento Democrático Nacionalista (MDN) - 22 de septiembre de 1983
- 4) Partido Liberal Ortodoxo (PLO) - 2 de septiembre de 1983
- 5) Unión Nacional Equicrática (UNE) - 2 de septiembre de 1983
- 6) Unión Católica Guatemalteca (UCG) - 2 de septiembre de 1983
- 7) Unión Popular Nacionalista (UPN) - 16 de enero de 1984
- 8) Nueva Acción Ciudadana (NAC) - 3 de febrero de 1984
- 9) Concentración de Fuerzas Populares (CFP) - 25 de abril de 1984

- 10) Partido Acción Liberal (AL) - 31 de enero de 1985
- 11) Organización Campesina de Acción Social (OCAS) - 6 de agosto de 1985
- 12) Partido Nacionalista Guatemalteco (PANAG) - 21 de abril de 1986
- 13) Frente Cívico Auténtico (FCA) - 2 de julio de 1985
- 14) Fuerza Popular Organizada (FPO) - 8 de abril de 1986
- 15) Partido de Integración Nacional (PIN) - 19 de diciembre de 1986
- 16) Partido Cristiano Socialista (PCS) - 14 de abril de 1987



CAPITULO III

SISTEMAS DE PARTIDOS POLITICOS

El conjunto de relaciones recíprocas que mantienen los partidos políticos de un Estado tanto entre ellos como el medio social, económico, político y cultural en el que se desenvuelven, conforman el esquema específico de actuación de los mismos, al cual se le denomina SISTEMA DE PARTIDOS.

Para explicar las diferentes formas de agrupación de las personas en el marco político y social es necesario tomar en consideración diversos factores que contribuyen a definir un sistema de partidos. Así, podemos observar que, el número de partidos determina la diferencia entre el sistema de partido único y el bipartidista o multipartidista, separando a su vez la dictadura de la democracia; también, la libre competencia en la lucha por el poder separa un sistema democrático del que no lo es, ya que no puede darse tal competencia donde sólo haya un partido; y, el grado de intensidad ideológica indica que los sistemas de partidos pueden estar motivados por actitudes que van desde una ideología extrema hasta un pragmatismo también extremo.

Expondremos a grandes rasgos las características de los cuatro sistemas de agrupación partidaria: partido único, partido de gobierno, bipartidismo y multipartidismo.

1. PARTIDO UNICO

Es un sistema en el que únicamente se permite la formación y funcionamiento de un sólo partido, el cual tiene en sus manos toda la actividad política del Estado e impone el monopolio del poder frente a otros grupos sociales de tendencias opuestas. Es decir que se caracteriza por prohibir formalmente la actuación de todo grupo político que no sea aquél que es admitido por el Estado. Todas las personas que desean participar en política deben integrarse al partido, pues en el caso de que se realicen elecciones, solamente los miembros del partido son los que se presentan a ellas y los que obtienen puestos públicos.

El sistema unipartidista se manifiesta desde época antigua en los grupos sociales tradicionales de los siglos XVII y XVIII, los cuales ejercían el gobierno en una forma exclusiva y sin

opponentes. Ahora bien, desde un punto de vista científico, podemos afirmar que, fundamentalmente surge el sistema de partido único en 1926, con la oficialización del Partido Fascista Italiano y la disolución de los demás partidos políticos de ese país.

Los conflictos raciales, regionales, religiosos o de clases, al acentuarse exageradamente en una sociedad, llegan a provocar que un grupo, por medios revolucionarios, imponga la dictadura de un sólo partido, como sucedió con la creación del Partido Comunista de Lenin en Rusia, que partió de la idea de que los partidos son representaciones de clase y, dado que el fin del Partido Comunista es suprimir las diferencias clasistas, al desaparecer éstas, el multipartidismo es imposible y así al Estado de una sola clase social le corresponde un sistema de partido único.

En ocasiones los sistemas unipartidistas realizan importantes funciones de modernización dentro de sus respectivos sistemas políticos. Este es el caso de organizaciones partidarias que surgen a consecuencia de movimientos independentistas, que además de obtener la independencia nacional de su respectivo país, se proponen organizarlo en una forma diferente.

Existen dos tipos de sistema unipartidista: totalitario y autoritario.

El autor Karl Deutsch nos indica que: "Si un gobierno unipartidista desea y puede controlar a las demás organizaciones que afectan la vida pública, (...) y aun gran parte del tiempo ocioso de su pueblo, y si no acepta ninguna excepción a su poder, se le llama a menudo totalitario (...). En casos menos extremos un sistema unipartidista puede conferir al partido gobernante su monopolio político formal, pero tolerando varios otros grupos de intereses bien establecidos con potencialidades políticas, (...). También puede respetar una esfera de privación para sus ciudadanos. Estos sistemas unipartidistas menos extremos se llaman a veces autoritarios". (7)

El sistema unipartidista totalitario ejerce un control de todas las actividades públicas y privadas de la sociedad y de los ciudadanos, buscando contagiar al máximo una ideología fuerte, la cual cuanto mayor es, más obliga a los ciudadanos a manifestarse políticamente en la dirección deseada por el partido. Es decir que, monopoliza el ejercicio del poder en una forma arbitraria, ilimitada e impredecible. La política

(7) Karl Deutsch, obra citada, p. 73 y 74.

que aplica a otros grupos es destructiva, careciendo éstos de independencia alguna. El Partido Comunista de la época de Stalin en Rusia y el Partido Nacional Socialista de la época de Hitler en Alemania, ejercieron el poder en esta forma.

El sistema unipartidista autoritario es menos extremista que el anterior, pues si bien es cierto que, ambiciona el ejercicio totalitario del poder, no tiene la suficiente fuerza para lograrlo debido a su debilidad ideológica y a la independencia de grupos no políticos que ejercen influencia sobre el gobierno, permitiéndose así una arbitrariedad dentro de límites predecibles. La política que aplica a otros grupos es excluyente, limitando así todas las actividades políticas que no están dentro de él, como ocurre en el caso de los partidos comunistas europeos; y, algunas veces, tiende más a absorber a otros grupos que a excluirlos, con el propósito de lograr un gobierno más práctico, como lo fue el régimen español de Francisco Franco, después de 1945.

Generalmente los sistemas unipartidistas tienen mayor aceptación pública cuando hay pocos dirigentes políticos en relación con la cantidad de trabajo urgente que un país requiere. Sin embargo, por su carácter no competitivo, es el sistema que facilita al dictador fortalecer su poder. A este respecto, el autor Jorge Xifra Heras opina que: "El exclusivismo y el autoritarismo de los partidos únicos influye enormemente sobre la estructura política general: el plebiscito sustituye a las elecciones; los órganos político-administrativos pasan a ser simples medios de expresión de la voluntad del partido (órgano irresponsable supremo); la separación de funciones se hace ilusoria, etc." (8)

2. PARTIDO DE GOBIERNO

Es un sistema competitivo y pluralista en el cual siempre gobierna el mismo partido político un país, ya que existiendo varios partidos que compiten por el poder en elecciones libres, siempre es el mismo partido el que obtiene una ventaja electoral sobre los demás partidos, manteniendo el control del gobierno.

Existen dos tipos de sistema de partido de gobierno: dominante y ultradominante.

El sistema de partido de gobierno dominante se caracteriza por la existencia de un partido político que logra obtener durante un lapso largo de tiempo una mayoría relativa de votos, la

(8) Jorge Xifra Heras, obra citada, p. 101.

cual es importante porque prácticamente, le permite mantener el control del gobierno. Ejemplo de este tipo de sistema es el caso del Partido Social Demócrata de Suecia, que desde 1932 hasta 1976 (44 años), logró mantenerse en el gobierno.

El sistema de partido de gobierno ultradominante se caracteriza por la existencia de un partido político que logra obtener con regularidad una mayoría absoluta de votos, la cual le permite el control del poder político. Ejemplo de este tipo de sistema lo constituye el Partido Revolucionario Institucional (PRI) de México, el que se ha mantenido en el poder desde 1929 hasta nuestros días.

El partido de gobierno ultradominante se distingue del partido único en que su hegemonía no se deriva de una disposición legal sino de la unión y capacidad de fuerzas sociales existentes en el país, las cuales hacen escuchar sus puntos de vista y constituyen un mecanismo de control y de acción sobre la opinión pública.

3. BIPARTIDISMO

Es un sistema competitivo en el que sólo dos partidos políticos tienen la oportunidad de obtener la mayoría absoluta de votos en las elecciones, o por lo menos un número considerable como para gobernar solos sin necesidad de formar alianzas y, porque los dos partidos tienen la posibilidad de alternarse el ejercicio del poder, practicando una política moderada.

"Para que pueda hablarse de bipartidismo se requieren dos condiciones: 1) que dos grandes partidos dominen la vida política ocupando la mayoría de los puestos parlamentarios; y 2) que estos partidos se rijan democráticamente a través de un riguroso sistema electoral". (9)

A través de la experiencia histórica, desde la primera mitad del siglo XIX, podemos observar que la existencia del bipartidismo refleja la lucha de dos tendencias opuestas que se basan en dos concepciones diferentes de la sociedad: liberales contra conservadores y burgueses contra proletarios.

Existen dos tipos de sistema bipartidista: bipartidismo perfecto y bipartidismo imperfecto.

El sistema bipartidista perfecto se caracteriza porque en las elecciones aparecen únicamente dos partidos políticos

(9) Lavau, citado por Jorge Xifra Heras, obra citada, p. 84.

y el ganador gobierna solo, como ocurre en Estados Unidos con la intervención de los dos grandes partidos: el Demócrata y el Republicano; y en Gran Bretaña, en la que predominan el Partido Laborista y el Partido Conservador.

El sistema bipartidista imperfecto se caracteriza porque en las elecciones aparecen dos partidos políticos preponderantes que obtienen, cada uno, un número muy alto de votos, pero que requieren de una alianza con un grupo menor para llegar a alcanzar la mayoría absoluta que les permita controlar el gobierno. En realidad este tipo de bipartidismo surge en países con varios partidos políticos, ya que muchos sistemas que se consideran bipartidistas, tienen más de dos partidos, pero solamente dos de éstos, uno u otro, obtienen grandes mayorías y se alternan en el poder, teniendo los demás partidos solamente un carácter complementario. Es el caso de la República Federal de Alemania, en la cual existen dos grandes partidos: la Unión Cristiano Demócrata y el Partido Social Demócrata. Sin embargo, el Partido Liberal tiene una fuerza considerable, pues al no alcanzar ninguno de los dos grandes partidos la mayoría absoluta, requiere de la unión con los liberales para formar una mayoría que elija al gobierno.

En Latinoamérica, el sistema bipartidista se manifiesta en Uruguay con el Partido Colorado y el Partido Blanco; y, también lo vemos en Colombia con el Partido Liberal y el Partido Conservador.

Un sistema bipartidista ofrece el doble de oportunidades para participar en política, ya que en el sistema de partido único no todos los dirigentes políticos pueden encontrar una ubicación. Jorge Xifra Heras piensa que: "(...) constituye un régimen de estabilidad que evita las crisis políticas dimanantes de las combinaciones propias del pluripartidismo (...). Se objeta, sin embargo, que el bipartidismo no refleja la totalidad de las tendencias político-sociales, que los grandes partidos cobijan grupos hostiles y que tienden, en fin, a imponer la tiranía de la mayoría". (10)

4. MULTIPARTIDISMO

Es un sistema competitivo y pluralista en el que existen tres o más partidos políticos capaces de lograr una participación relativamente importante en las elecciones y obtener puestos públicos.

(10) Jorge Xifra Heras, obra citada, p. 96.

"De conformidad con la máxima "divide y vencerás", el sistema pluripartidista admite escépticamente que "todas las opiniones son admisibles y pueden encontrar su cauce legal de discusión y realización en un partido parlamentario". (11)

Los sistemas de varios partidos surgieron en Europa Occidental sobre todo en el siglo XIX a consecuencia de diversos conflictos sociales. Actualmente, aparecen debido a distintos criterios de división, entre los cuales podemos citar los siguientes: a) por motivos nacionalistas que son característicos de los países divididos en grupos raciales o históricos; b) por la tendencia de los grupos de izquierda a orientarse hacia la derecha sin llegar a unirse con los partidos derechistas; c) por la tendencia de los grupos de derecha a fraccionarse debido al excesivo individualismo de la burguesía; y, d) por el surgimiento de una variedad de corrientes socialistas que han causado que los partidos de izquierda se multipliquen.

Existen dos tipos de sistema multipartidista: multipartidismo puro y multipartidismo moderado.

El sistema multipartidista puro está formado por varios partidos importantes que cuentan con potencialidades similares para ganar las elecciones. Es un sistema polarizado porque, existen partidos que niegan la legitimidad del régimen político, existen partidos que forman una oposición a la derecha y otra a la izquierda del partido gobernante y, existen partidos que se colocan en un centro, provocando que las fuerzas políticas se inclinen hacia los extremos, distanciándose ideológicamente entre ellas y creando una serie de alternativas políticas que abarcan todo el campo posible; situación que en muchos casos ha ocasionado la existencia de oposiciones irresponsables que de antemano saben que no alcanzarán el poder.

El multipartidismo puro produce efectos desfavorables para la estabilidad del gobierno, ya que la multiplicidad de partidos dificulta al partido en el poder la formulación y el desarrollo de programas, los cuales no llegan a satisfacer a los diversos grupos sociales, debido a que cada uno de ellos, a través de su partido intenta imponer las medidas que le convienen. También el total de votos repartidos entre los diferentes partidos, impide la formación de una mayoría estable que pueda gobernar, obligando a la formación de alianzas entre grupos minoritarios que provocan inestabilidad en el gobierno y constitu-

(11) Sánchez Agesta, citado por Jorge Xifra Heras, obra citada, p. 96.

yen una amenaza para la democracia. Los ejemplos más conocidos de multipartidismo puro que podemos citar son, el de Italia en la actualidad y, el de Chile antes del golpe militar de Pinochet.

El sistema multipartidista moderado está formado por varios partidos políticos, los cuales se integran en coaliciones sólidas y afines que tienden a formar dos grandes bloques de carácter alternativo (uno de centro-derecha y otro de centro-izquierda). El hecho de la unión hace que los partidos elaboren los programas de gobierno en comunidad, obligando así a la coalición a aplicar una política moderada. Bélgica ha estado gobernada casi siempre por coaliciones de católicos y liberales, católicos y socialistas y, en menor grado, socialistas y liberales.

El multipartidismo moderado surge más bien en los países con un nivel de vida elevado y una buena integración social, en los cuales se mantiene un régimen estable a pesar de la existencia de numerosos partidos políticos. Entonces, podríamos afirmar que este multipartidismo se parece más al bipartidismo que al sistema pluripartidista.

El sistema multipartidista es más flexible que el sistema bipartidista o unipartidista y ofrece más oportunidades para la participación política, ya que existen una serie de tendencias políticas que están representadas en varios y diferentes partidos. Sin embargo, vemos que en los sistemas latinoamericanos el multipartidismo ha dado lugar a complicados gobiernos de compromisos.

En Guatemala, la experiencia histórica nos demuestra que hasta el momento, no se ha encontrado un sistema de partidos políticos que pueda resolver los graves problemas económicos y sociales de los guatemaltecos, ya que nuestro pueblo ha sido víctima de dictaduras que han anulado la organización partidaria, y los grupos pluralistas que se han manifestado, no han logrado solucionar los problemas fundamentales. Sin embargo, creemos que el multipartidismo con todos sus defectos es el sistema más adecuado para Guatemala, porque permite realmente la concentración del poder en manos de las mayorías y porque la experiencia electoral indica que siempre el electorado se ha manifestado mayoritariamente por determinado partido o coalición de partidos y nunca ha diversificado su voto a tal extremo que, haga imposible al futuro gobernante ejercer un poder limitado por el Congreso de la República, el cual, obviamente, necesitaría de múltiples coaliciones para poder realizar un plan de trabajo.



CAPITULO IV

FUNCIONES DEL PARTIDO POLITICO

1. FUNCION POLITICA

"Función es actividad referida a un fin. Los partidos políticos, en cuanto asociaciones, persiguen un fin, (...) que se centra en el ejercicio del poder, el control del gobierno, o simplemente la realización de una acción política eficaz orientada por las directrices ideológicas y prácticas que constituyen el programa del partido". (12)

Toda acción política requiere de la presencia de los partidos, cuya actividad se manifiesta básicamente, ejerciendo el poder gubernamental en representación de la voluntad popular; también, expresando sus principios ideológicos en el Congreso e, impulsando la actividad del gobierno en una forma crítica y desde la oposición.

Dentro de un régimen democrático tenemos que considerar el principio de la soberanía popular, como elemento esencial a la democracia, y para que esa soberanía se manifieste existen dos opciones: que todo el pueblo se gobierne a sí mismo, ejerciendo directamente el poder político, o bien, que el pueblo nombre representantes que ejerzan dicho poder en su lugar y de acuerdo con su voluntad. La primera opción, por más que constituya en su esencia el ideal de la democracia directa, es imposible llevarla a la práctica en los Estados modernos, salvo en comunidades políticas muy reducidas. Y la segunda opción, es el sistema representativo, el cual es la mejor manera que hasta ahora se ha conseguido de llevar a la práctica el principio del autogobierno del pueblo.

Los partidos políticos juegan un papel esencial en el proceso de representar a los ciudadanos en los organismos del Estado, y es el de organizar la elección de representantes a esos organismos y el ejercicio del poder en ellos. Esta función organizativa de los partidos se fundamenta en la democracia, que considera al individuo como la unidad básica desde la cual y para la cual se realiza el Estado democrático. Ahora bien, el problema inherente de la democracia es ordenar, orientar y canalizar los miles de votos que corresponden a las diversas voluntades

(12) Jorge Xifra Heras, obra citada, p. 47.

de los electores, y cómo lograr que esta expresión popular sea políticamente efectiva y capaz de producir el autogobierno del pueblo. Esa integración de la voluntad popular la realizan los partidos políticos, siendo su razón de ser y su función primordial en la estructura democrática de todo Estado.

El objetivo fundamental de los partidos políticos y su función política es la conquista y el ejercicio del poder político, y esta verdad es un hecho que no debe ocultarse. En los países latinoamericanos se suele acusar a los partidos y a sus miembros de querer buscar únicamente el poder, pero consideramos que esto no puede constituir una acusación, ya que para solucionar los problemas de la sociedad, para administrarla y gobernarla, para transformarla y mejorarla, es necesario de un instrumento imprescindible, aunque no único, que es el poder político. Otra cosa muy distinta es la utilización que los funcionarios hacen del poder; si éste es perjudicial, incapaz o corrupto, entonces estaremos frente a un sistema político anormal, y como anormal hay que tratarlo. La solución está en manos de los electores, que pueden negar los votos en las próximas elecciones, o en manos de la opinión pública, la cual puede provocar el desprestigio o la caída de líderes dañinos para el Estado.

2. FUNCION ELECTORAL

Esta función de los partidos políticos consiste en preparar a los ciudadanos para que concurren a un proceso eleccionario orientados en cuanto a los planteamientos que en las campañas hacen los partidos en pro o en contra de determinada causa. La función electoral es en sí misma una lucha por obtener el poder político, que desafortunadamente y con mucha frecuencia se usa en forma irracional y hasta violenta. A los partidos les corresponde la responsabilidad de organizar esta lucha en una forma racional y ordenada, llevándola a cabo mediante la organización de las elecciones, designando a los posibles aspirantes al ejercicio del poder: candidatos a presidente, vicepresidente, diputados y alcaldes municipales, quienes deben ser líderes que cuenten con una formación teórica y práctica; a través de programas de gobierno, que traten de satisfacer las demandas primordiales que la sociedad hace al Estado; por medio de plataformas políticas, pronunciamientos, comunicados de prensa, mítines y, todo tipo de propaganda electoral que contribuya a que la opinión pública tome conciencia de los problemas políticos fundamentales y que adopte una postura ante ellos.

Es interesante conocer lo que Maurice Duverger opina al respecto, al decir que: "Las protestas clásicas contra su ingerencia en la vida política, contra el dominio de los militantes sobre los diputados, de los congresos y los comités sobre las asambleas, ignoran la evolución capital realizada desde hace cincuenta años, que ha acentuado el carácter formal de los ministros y los parlamentos. Antes instrumentos exclusivos de intereses privados, financieros y económicos, unos y otros se han convertido en instrumentos de los partidos: entre éstos, los partidos populares ocupan un lugar creciente. Esta transformación constituye un desarrollo de la democracia y no una regresión". (13)

2.1 LAS CAMPAÑAS:

Cada vez que el sufragio es determinante en la vida política, su crecimiento es mayor, disminuyendo sensiblemente el abstencionismo. De aquí nace el reto para controlar al mayor número de sufragantes, y por consiguiente el trabajo de los dirigentes políticos para mantener el entusiasmo y la lealtad de sus partidarios, así como simpatizantes, y provocar deserciones de las filas de la oposición, animando a los indecisos.

Tratándose de Estados con poca población el número de votantes es limitado y la tarea de lograr electores es fácil, pero cuando sucede lo contrario en Estados con grandes poblaciones la actividad partidaria juega un papel preponderante en este proceso, ya que a través de los miembros activos del partido se procura establecer contactos directos o indirectos con los electores. En la actualidad, la radio, la televisión, el periódico, las revistas y las concentraciones o mitines, son vías cada vez más importantes para difundir los planteamientos que un partido político formula al electorado.

Toda campaña política, entendida como un esfuerzo coordinado que tiende a un propósito establecido, requiere de la colaboración de todos los miembros del partido. Se necesita una organización completa para que cada persona que actúe en la campaña realice su tarea de una forma justa y en el momento debido. Esta organización se compone de dos elementos: permanentes y provisionales.

En nuestro país los elementos permanentes están formados por todos los órganos directivos, cuadros medios y la base partidaria, quienes reciben instructivos específicos que indican

(13) Maurice Duverger, obra citada, p. 452.

la forma de la campaña política, su estrategia y sus finalidades. Toda campaña política se inicia a nivel de base partidaria y tiene como objeto lograr el consentimiento de la misma en cuanto a programa, estrategias y personas que van a representar al partido en las elecciones. Para ello se convoca a las asambleas municipales, las cuales estarán compuestas por los afiliados de cada circunscripción, quienes después de hacer sus respectivas deliberaciones, eligen a sus representantes a la asamblea nacional, la que se integra con dos delegados de cada municipio del país en donde exista organización partidaria, decidiéndose en este evento el programa político, al igual que se realiza la postulación de candidatos que en definitiva son lanzados a consideración de la opinión pública. El proceso relacionado es de carácter interno en el partido político y lo llevan a cabo los elementos permanentes.

Los elementos provisionales están constituidos por agrupaciones de carácter temporal, como bloques juveniles, grupos obreros, campesinos, universitarios, profesionales, de comerciantes, de maestros, etcétera, los cuales, sin formar parte del partido, colaboran eficazmente en la campaña política, ya sea compartiendo ideales, principios políticos o simplemente simpatía personal hacia determinados candidatos. Estas organizaciones temporales, llamadas también comités, se integran a nivel municipal, departamental y nacional. No están reguladas por leyes o reglamentos específicos, y su conducta se desenvuelve paralelamente a la organización partidaria, usando todas las estrategias, procedimientos, emblemas y propaganda similar al partido que apoyan. Generalmente, estas agrupaciones temporales integran coordinadoras o federaciones, que se forman con representantes de todas ellas para la toma de decisiones importantes. Terminada la campaña, se disuelven y su intervención, positiva o negativa, es difícil de cuantificar; sin embargo, bajo el punto de vista de estrategia política o propagandística, consideramos que sí son efectivas.

Podemos afirmar que en toda campaña, el carácter de cualquier partido político queda determinado primordialmente por siete factores que enumera Karl Deutsch así: "1) los intereses que sirve; 2) los objetivos que dice perseguir; 3) los objetivos que realmente persigue; 4) la magnitud y naturaleza de su membresía; 5) las fuentes principales de sus votantes y de otros apoyos políticos; 6) sus fuentes principales de dinero; y 7) la burocracia interna y la maquinaria administrativa que lo dirige". (14)

(14) Karl Deutsch, obra citada, p. 76.

2.2 LA PROPAGANDA

Harold Lasswell define la propaganda como: "la dirección de actitudes colectivas por medio de símbolos prestigiosos". (15)

Propaganda es la difusión de ideas por toda clase de medios de expresión para acaparar partidarios, ensalzar el espíritu del partido político o bien, desincentivar al adversario.

El propagandista es la persona que está plenamente convencida de una causa y lucha por ella en forma activa para manejar las actitudes de los electores con tenacidad y astucia, cualesquiera que sean sus motivos. Puede presentar la causa de una pequeña minoría de un modo tal, que la causa sea aceptada por los electores en general. Puede ocultar la verdad, suprimiendo valores negativos y resaltando los positivos. Y también puede ser veraz y presentar un proyecto desinteresado que lleva consigo la realización del bien común.

Los elementos que la propaganda utiliza en toda campaña, podemos resumirlos en los siguientes: a) Los símbolos, como medios para influir en los electores; b) El programa político, que presenta a consideración de la opinión pública; c) Los líderes políticos; y, d) La estrategia para manejar la campaña a través de los medios de comunicación.

a) Los símbolos:

Es la forma objetiva que los partidos políticos utilizan para identificarse, sea una bandera, una estrella, un mapa, un árbol o cualquier otra forma que pueda despertar interés popular y expresar una idea, una postura, un nacionalismo o bien, una esperanza que perdure en la opinión pública y que durante el proceso eleccionario, a la simple vista del mismo en la papeleta electoral, se marque el voto.

Nuestra Ley Electoral y de Partidos Políticos no tiene ninguna norma que regule el derecho de exclusividad de los símbolos partidarios y esta omisión perjudica a los partidos, ya que sus logotipos podrían ser empleados para otros fines por cualquier persona individual o jurídica; y, lo más grave es que podrían ser utilizados con características similares por otras organizaciones políticas para desorientar el sufragio en

(15) Harold Lasswell, citado por V. O. Key, Jr., "Política, Partidos y Grupos de Presión", Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1962, p. 684.

los procesos eleccionarios. Por tales circunstancias, se hace imperativa la necesidad de normar el derecho de uso exclusivo por los partidos políticos, de sus respectivos símbolos legalmente inscritos en el Registro de Ciudadanos.

b) El programa político:

Es un documento clave del partido, en el que intenta resumir de una forma coherente las principales aspiraciones de los sectores sociales a los que se dirige, y los lineamientos de la política que seguirá si consigue el poder. Es fundamental que sea difundido a toda la opinión pública, y para ello debe emplearse todo tipo de procedimiento publicitario que permita su captación en todos los sectores sociales, principalmente en el caso de Guatemala, donde por su conformación étnica es imprescindible penetrar en todo los estratos populares.

c) Los líderes políticos:

El Estado necesita dirigentes, los electores necesitan organización y la organización necesita líderes. Estos líderes deben poseer una formación teórica y práctica, ya que el carisma que éstos despierten, constituye la base de los resultados electorales. El comportamiento humano durante la campaña, la facilidad de palabra, la buena dicción, los ademanes, el traje, los recursos oratorios, constituyen condiciones que pesarán poderosamente en las votaciones.

d) La estrategia para manejar la campaña a través de los medios de comunicación:

Es importante señalar que en términos generales los políticos y sus propagandistas no han tenido la oportunidad de poseer una preparación en psicología social o en las técnicas modernas de la propaganda. En la mayoría de los casos, los políticos actúan por intuiciones sobre lo que se debe o no hacer. Este tipo de estrategia está cambiando aceleradamente en la medida que los medios de comunicación se modernizan y su tecnología cada vez es más avanzada.

Un partido político debe delinear con mucho cuidado el plan de su estrategia frente a la televisión, el cual será diferente del que se utilice para la radio, y del que se emplee en la presentación ante un selecto grupo de intelectuales o,

ante obreros y campesinos. No se pretende que se diga en cada evento lo que el auditorio quiera o no oír, si no prepararse psicológicamente para que las expresiones o pensamientos políticos sean comprendidos a cabalidad en cada ocasión.

Tradicionalmente la forma de expresión política era exclusivamente a través de la prensa escrita y la difusión de boletines, manifiestos o comunicados de carácter escrito. En el medio guatemalteco, donde los índices de analfabetismo son preocupantes, el pensamiento de los políticos no llegaba más que por el contacto directo de persona a persona, y ésta era la única labor que desarrollaban los partidos políticos. Pero, con el apareamiento de la radio y la televisión, la estrategia política frente a estos medios de comunicación social ha cambiado sustancialmente en la última década.

Cada vez adquiere mayor importancia en la vida de los partidos la necesidad de que sus líderes tengan la capacidad científica y práctica necesaria para presentarse ante los medios de difusión en forma aceptable para la opinión pública. El sistema de preguntas y respuestas ante la radio y la televisión requieren mayor capacidad en los líderes que responden. Es interesante hacer notar que los debates ideológicos y la discusión de los programas de gobierno que fueron presentados en vivo por la televisión en el último proceso electoral realizado en Guatemala, evidencian la necesidad de que los dirigentes políticos que aspiran a ocupar cargos de elección popular, posean una serie de aptitudes y preparación de todo tipo para que sus respuestas puedan ser valoradas por los electores. En política como en cualquier otra actividad, el conocimiento y el tratamiento especializado de un tema sólo está al alcance de personas con grado académico. Este avance en los medios de comunicación social, obligará a los líderes políticos a esa preparación que en el futuro será una condición necesaria para su aceptación popular.

Nuestra legislación en el artículo 219 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos expresa que: "La propaganda electoral es libre, sin más limitaciones que la de los actos que ofendan la moral o afecten al derecho de propiedad o al orden público". Por su parte, el artículo 221 de dicha ley estipula que: "Todo partido o coalición de partidos políticos, legalmente inscritos para un proceso electoral, tendrán derecho a treinta minutos semanales en la radio y televisión del Estado, para dar a conocer su programa político (...)". Asimismo, el artículo 222 de la

misma ley señala que: "Para los efectos de propaganda electoral, y publicaciones políticas, ningún medio privado de comunicación social, podrá aplicar a las organizaciones políticas, tarifas distintas a las ordinarias de carácter comercial".

Consideramos que el nivel cultural de un pueblo es especialmente importante para el desarrollo de una propaganda afortunada, que trate de interpretar en buena o mala forma las aspiraciones y las necesidades fundamentales de los ciudadanos.

CAPITULO V

LAS FINANZAS DEL PARTIDO POLITICO

La interna actividad que desarrollan los partidos políticos evidencia el problema de su financiamiento. En países democráticos teóricamente se afirma que los partidos se sostienen con fondos propios; es decir, con las cuotas que aporta cada uno de sus afiliados y con las contribuciones personales de sus simpatizantes. Pero, en la realidad, estas cantidades cada vez son más insuficientes para el mantenimiento normal de los partidos, sobre todo en las épocas de campañas electorales en que el monto del dinero gastado es muy grande.

"Los partidos no sólo difieren por las cantidades de dinero que necesitan, sino también en las fuentes de donde pueden obtenerlo. Dado que los partidos de membresía obtienen gran parte de su dinero en cantidades pequeñas pero regulares que pagan sus miembros, dependen menos de "peces gordos" o donantes individuales del partido (...). Los partidos conservadores obtienen frecuentemente apoyo financiero de grandes organizaciones empresariales e industriales, así como de empresas o individuos particulares. La mayoría de estos fondos, entregados a partidos liberales o conservadores, se dan en espera de algunos favores a cambio. En política, como en los negocios, no hay favores gratuitos". (16)

En ocasiones se hacen aportaciones mayoritarias con el propósito de vincular el partido a determinados intereses particulares que no siempre coinciden con los lineamientos políticos de la organización ni con los intereses del electorado en general. Con el objeto de neutralizar este fenómeno tan perjudicial para los partidos y para los electores, se han propuesto diferentes medidas de solución, entre las cuales, unas son de carácter limitativo y, otras pretenden usar fondos públicos para financiar el trabajo que realizan los partidos.

Las medidas de carácter limitativo obligan a los partidos políticos a indicar públicamente el origen de sus fondos y prohíben a los ciudadanos hacer aportaciones que sean mayores a los límites que han sido establecidos por la ley.

Las medidas que utilizan fondos públicos para proporcionar

(16) Karl Deutsch, obra citada, p. 78 y 79.

financiamiento a los partidos políticos se basan en el hecho de que la actividad partidaria está dirigida a beneficiar a los sectores sociales y, por consiguiente, le corresponde a la sociedad garantizar la autonomía e independencia de los partidos, destinando determinadas cantidades de dinero de los fondos del Estado para su sostenimiento. Dichos fondos se distribuyen en tres formas: una cantidad fija e igual para todos los partidos políticos; otra, que se distribuye proporcionalmente al número de cargos obtenidos en el Congreso; y, la otra, que se distribuye en base al número de votos conseguidos. En la República Federal de Alemania fue aprobada una ley de este tipo en 1960, la cual dio muy buenos resultados; y, recientemente en España también ocurrió lo mismo. En Francia y en los Estados Unidos se tiende a financiar en parte los gastos de la campaña electoral con cargo al presupuesto del Estado.

En Guatemala se utilizan fondos públicos para financiar a los partidos políticos en proporción a la fuerza electoral que hayan obtenido en las elecciones. Esta medida se encuentra contenida en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, la cual en su artículo 20 establece que: "Los partidos políticos gozan de los derechos siguientes: (...). f) Gozar del financiamiento estatal, a razón de dos quetzales por voto legalmente emitido a su favor, siempre que el partido haya obtenido no menos del cuatro por ciento del total de sufragios válidos depositados en las elecciones generales. El cálculo se hará con base en el escrutinio realizado en la primera elección para los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República. El pago del financiamiento se efectuará dentro del período presidencial correspondiente, en cuatro años. En el caso de coalición de partidos políticos, el financiamiento obtenido se distribuirá en partes iguales entre los coaligados". Sin embargo, el artículo 21 de dicha ley, indica que este derecho es renunciable ante el Tribunal Supremo Electoral. También existe una medida de carácter limitativo, que se encuentra contenida en el artículo 22 de esa misma ley, el cual estipula que: "Los partidos políticos tienen las obligaciones siguientes: "(...). i) Abstenerse de recibir ayuda económica, trato preferente o apoyo especial del Estado o sus instituciones en forma que no esté expresamente permitida por la ley".

Muchas han sido las opiniones, favorables y desfavorables en cuanto al financiamiento público descrito anteriormente, y la razón que se expone como válida es el principio de igualdad ante la ley, ya que todos los partidos políticos deben tener las mismas oportunidades de acceso al poder del Estado y, para lograrlo es preciso realizar una serie de actividades que exigen mucho dinero, por lo que los partidos con más posibilidades

económicas estarían en una notable superioridad respecto de los otros. Por otra parte, se expone que los partidos políticos que conquisten el poder debido al apoyo económico de entidades privadas o individuos particulares, se verían sometidos a la influencia de sus patrocinadores, que en muchos casos, propicia la corrupción electoral y política.

Consideramos que, por muy rigurosa que sea la ley y por muy fiel que sea su cumplimiento, es muy difícil evitar desigualdades económicas entre los partidos políticos, con la consiguiente influencia en los electores y dependencia de los proveedores de fondos. La financiación del Estado contribuye a aminorar el problema, pero no a solucionarlo. Sin embargo, esto no quiere decir que forzosamente el partido político que más dinero gasta, sea el que consiga más votos, pues los resultados electorales muestran, de vez en cuando, el fracaso de partidos ricos y el triunfo de los pobres.

Nuestra legislación no tiene ninguna regulación relativa al control efectivo de los gastos partidarios y, esta omisión podría en el futuro enmendarse con la finalidad de que los partidos políticos no sean objeto de intervención de gobiernos extranjeros o de entidades transnacionales, que definitivamente constituyen un peligro en la libertad de las organizaciones partidarias y eventualmente en las actividades del gobierno, atentando en definitiva a la propia soberanía del Estado. Este problema es de difícil solución y debería meditarse detenidamente, ya que habría que encontrar un sistema de fiscalización muy específico para lograr regular y controlar los gastos en que incurren los partidos.

1. COSTO DE LAS CAMPAÑAS

Actualmente las campañas electorales invierten cuantiosas cantidades de dinero y ello se debe al gran crecimiento del electorado y a lo costoso que hoy en día es la prensa, la radio, sobre todo, la televisión, las cuales son medios idóneos para divulgar masivamente los programas, lineamientos y tendencias de los partidos políticos. El dinero no es lo único que gana una campaña, pero en la lucha por los cargos de importancia se necesitan sumas no pequeñas para hacer un buen papel. Para un ejemplo, podemos decir que en los Estados Unidos se

destinan veinte millones de dólares a cada candidato presidencial nominado por su partido.

Como expresamos en líneas anteriores, el costo financiero de las campañas no siempre está en relación con los resultados electorales que se obtienen, y de ahí surge la necesidad de una legislación tendiente a reglamentar lo relativo a la publicación, antes de las votaciones, de las fuentes del financiamiento partidario, de cualquier tipo que sean; y, a la especificación de los fines a los que será destinado legítimamente el dinero aportado.

Los costos de una campaña pueden agruparse en las siguientes categorías: a) Los gastos, que incluyen sueldos de la burocracia dirigente; b) Las actividades cívico-políticas, como manifestaciones, concentraciones de masas, transporte de afiliados a los mitines y demás; c) La publicidad, que es la más importante, e incluye los gastos mayores, como el de la radio, la prensa, la televisión, literatura, fotografía, emblemas y cartelones; d) Los subsidios a los comités o bloques de carácter temporal, que colaboran con los partidos durante la campaña; y, e) Los desembolsos electorales, que incluyen los gastos de observadores, auxiliares, fiscales de mesa, representantes de los partidos y comités, así como el transporte de electores a las urnas.

En virtud de lo anterior, se deduce que la realización de las campañas requiere grandes sumas en gastos perfectamente legítimos. Como la información del dinero que se gasta es tan escasa, no puede estipularse con seguridad cuánto se necesita para llevar a cabo una campaña. Es seguro que con frecuencia se gasta demasiado, por lo que las campañas suelen conllevar gastos innecesarios, derivados de la competencia entre los partidos en cuanto al volumen y originalidad de la campaña, lo cual, si esta tendencia continúa, cada vez será menor el número de personas que pueden participar efectivamente en política y, los intereses particulares prevalecerán con más frecuencia sobre el bien público.

Consideramos que es necesario limitar el costo de las campañas, pero debido a la forma en que se desarrollan estos eventos políticos se hace difícil llevar a cabo dicha limitación. Por otra parte, dotar al Estado de una fiscalización estricta en los costos de las campañas podría ser perjudicial a la autonomía y libertad de las organizaciones partidarias. En Estados Unidos se ha planteado el problema, sin que a la fecha conozca-

mos alguna solución definitiva al mismo. Sin embargo, como indicamos en líneas anteriores, existen medidas de carácter limitativo y medidas que utilizan fondos públicos para proporcionar financiamiento a los partidos políticos, las cuales contribuyen a neutralizar en parte el problema relacionado, pues tratan de mantener, dentro de lo posible, en igualdad de condiciones económicas a los partidos para que sean exclusivamente sus plataformas políticas, programas de gobierno y candidatos los que en definitiva inclinen a los electores a votar por uno de dichos partidos en las elecciones.

Varias legislaciones regulan el derecho de las organizaciones partidarias a utilizar los medios de comunicación social (estatales y particulares) en forma gratuita para efectuar sus publicaciones políticas. En este sentido nuestra legislación podría ampliarse, ya que el artículo 221 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos únicamente establece que: "Todo partido o coalición de partidos políticos, legalmente inscritos para un proceso electoral, tendrán derecho a treinta minutos semanales en la radio y televisión del Estado, para dar a conocer su programa político. Lo relativo a este artículo se normará de conformidad con el reglamento".

2. QUIENES DAN Y POR QUE DAN DINERO EN LAS CAMPAÑAS.

El dinero que fluye a los partidos políticos proviene de diversas fuentes, las cuales pueden catalogarse así: a) Contribuciones de las elites de poder económico, las cuales apoyan al partido que promete menos perturbación del orden político vigente, cuando en los procesos electorales se hacen planteamientos orientados a solucionar graves problemas que afronta la sociedad; b) Contribuciones de los afiliados, simpatizantes y amigos, los cuales colaboran en forma modesta, pero constante para obtener el triunfo del candidato de su partido o bien, de su simpatía; c) Contribuciones de los empleados y funcionarios públicos, quienes muchas veces aportan dinero para mantenerse en sus cargos, mejorarlos u obtenerlos; d) Contribuciones hechas por el Estado, precisamente para evitar financiamientos obtenidos por medios que conllevan consecuencias antidemocráticas.

Al analizar las fuentes de ingresos y la distribución de los mismos entre los partidos políticos, vemos que los motivos por los cuales los contribuyentes dan dinero en las campañas son muy diversos y conocidos. Existen contribuyentes que aportan sumas de dinero porque son miembros del partido, por amistad, por admiración al candidato o, por ambición personal; aquellos que dan dinero para obtener el favor del partido que está en

el poder; aquellos que dan dinero porque el candidato está vinculado a intereses que coinciden con los suyos; y, muchos que voluntariamente aportan fondos para solventar el déficit del candidato vencedor al final de la campaña viendo así la oportunidad de progresar con el triunfo del ganador.

3. LAS FINANZAS Y EL PODER POLITICO.

Admitida la necesidad que existe de efectuar grandes gastos en las campañas modernas, es importante señalar que el objeto de obtener y gastar fondos en la distribución del poder político, generalmente, ha sido obtener el triunfo y llevar al poder a los candidatos que prometen cambios o bien, a los que no los prometen en el orden político del país.

La influencia del dinero en las actividades partidarias es persistente y a veces irresistible, estando limitada únicamente por otros factores con poder suficiente. No debe suponerse, por consiguiente, que el poder del dinero sea el único medio de obtener influencia en las decisiones del partido y en la formulación del programa político, ya que el apareamiento de los grupos de presión, que surgen siempre periféricamente alrededor de los partidos, son incluso más fuertes que el sistema de contribuciones.

Podemos concluir afirmando que el financiamiento de la campaña electoral es tan sólo la forma más común de acceso al electorado por los diversos medios de comunicación, ya que la ayuda desinteresada de la prensa, la radio y la televisión, juega un papel preponderante en la lucha para controlar la opinión de los electores. Por otra parte, en regímenes de estabilidad constitucional reconocida, las actitudes partidarias y los sucesos ocurridos entre las campañas, ayudarán o perjudicarán a los candidatos y a los partidos en el próximo evento electoral, sin considerar el monto de sus inversiones en la labor de convencimiento al elector.

CAPITULO VI

EL COMPORTAMIENTO ELECTORAL

Los gobiernos de los Estados democráticos surgen de la voluntad popular, la cual se expresa mediante el voto. En los países desarrollados, las inclinaciones y preferencias partidarias que se manifiestan en los diferentes eventos eleccionarios han sido objeto de estudio y análisis a efecto de determinar el comportamiento electoral.

La ciencia política trata la materia del comportamiento electoral con mucho detenimiento para observar fundamentalmente los siguientes aspectos: quiénes votan, por qué votan, cómo lo hacen y qué representan para cada partido político los resultados obtenidos en las elecciones.

Los resultados electorales confirman o repudian los planteamientos hechos por los diferentes partidos durante sus campañas. Y, precisamente por ello es que los sociólogos, politicólogos, psicólogos sociales y dirigentes políticos se han dedicado a analizar la conducta de los electores y arribar a conclusiones más o menos acertadas en cuanto a la forma en que el electorado responde a ideales partidarios, intereses colectivos y al conjunto de aspiraciones populares surgidas a consecuencia de los problemas sociales, económicos o culturales de un país. En nuestro país existen la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) y el Instituto de Investigaciones Políticas y Sociales de la Escuela de Ciencia Política de la Universidad de San Carlos de Guatemala, los cuales se dedican al estudio del comportamiento electoral.

En Guatemala el comportamiento electoral no se presenta con uniformidad, pues se manifiesta de distintas maneras según se trate de la elección de alcaldes y concejales o, de la elección de diputados, presidente y vicepresidente de la república. Esto se debe a la multiplicidad de intereses existentes en las colectividades de cada región, que conducen la mayoría de votos en forma imprevisible en cada evento eleccionario; y, por ello es que cada resultado electoral obtenido debe ser objeto de

un análisis específico.

A partir de 1944 podemos afirmar que el comportamiento electoral no ha tenido características definidas en cuanto a la preferencia de los electores hacia una tendencia política específica. Más bien, la selección del electorado ha sido determinada por motivos muy circunstanciales en cada momento histórico, en el que la imagen del líder ha jugado un papel esencial. Así, podemos analizar los cuadros estadísticos de las elecciones siguientes:

Elecciones Presidenciales de 1944: (17)

	Sufragios emitidos	
	Total	%
TOTAL	296,214	99.9
Dr. Juan José Arévalo	255,660	86.3
Lic. Adrián Recinos	20,949	7.0
Ing. Manuel María Herrera	11,062	3.7

Elecciones Presidenciales de 1950: (18)

	Sufragios emitidos	
	Total	%
TOTAL	407,663	100.0
Cnel. Jacobo Arbenz	266,778	65.9
Gral. Miguel Ydígoras Fuentes	76,180	18.1
Lic. Jorge García Granados	28,897	7.1

Elecciones Presidenciales de 1958: (19)

	Sufragios emitidos	
	Total	%
TOTAL	492,274	100.0
RDN (Ydígoras Fuentes)	190,972	40.8
MDN (Cruz Salazar)	138,488	29.6
PR (Mario Méndez Montenegro)	132,824	28.4
Votos nulos	24,154	4.9

(17) Revista "Política y Sociedad", Instituto de Investigaciones Políticas y Sociales, Escuela de Ciencia Política de la Universidad de San Carlos de Guatemala (Número Extraordinario): p. 101, abril 1978.

(18) Ibidem, p. 101.

(19) Ibidem, p. 102.

Elecciones Presidenciales de 1966: (20)

	Sufragios emitidos	
	Total	%
TOTAL	531,270	100.0
PR (Julio César Méndez Montenegro)	209,204	39.4
PID (Juan de Dios Aguilar)	148,025	27.8
MLN (Miguel Angel Ponciano)	109,981	20.7
Votos en blanco	24,519	4.6
Votos nulos	39,541	7.4

Elecciones Presidenciales de 1970: (21)

	Sufragios emitidos	
	Total	%
TOTAL	640,684	100.0
MLN-PID (Arana Osorio)	251,135	39.2
PR (Fuentes Pieruccini)	202,241	31.6
DC (Lucas Caballeros)	125,948	19.7
Votos nulos	61,360	9.6

Elecciones Presidenciales de 1974: (22)

	Sufragios emitidos	
	Total	%
TOTAL	727,174	100.0
MLN-PID (Laugerud García)	298,953	41.1
DC (Ríos Montt)	228,067	31.4
PR (Paiz Novales)	143,111	19.6
Votos nulos	34,082	4.7
Votos en blanco	22,967	3.2

FUENTE: Rodolfo Castillo Peralta. "Antecedentes históricos de las elecciones en Guatemala". Prensa Libre, febrero 1978.

(20) Ibidem, p. 102

(21) Ibidem, p. 102

(22) Ibidem, p. 103.

Elecciones Presidenciales de 1978: (23)

	Sufragios emitidos	
	Total	%
TOTAL	652,073	100.0
PID-PR (Lucas García)	262,960	40.0
MLN (Peralta Azurdia)	221,223	34.0
DC (Peralta Méndez)	167,890	26.0

FUENTE: Diario El Gráfico, 11 de marzo 1978.

No fueron publicadas cifras para votos nulos y votos en blanco.

Elecciones Presidenciales de 1982: (24)

	Sufragios emitidos	
	Total	%
TOTAL	1,079,392	100.0
FDP: PID, PR, FUN (Aníbal Guevara)	379,051	35.1
MLN (Mario Sandoval Alarcón)	275,487	25.5
DC-PNR (Alejandro Maldonado Aguirre)	221,810	20.6
Votos nulos	103,997	9.6

Esto significó un abstencionismo del 54%

FUENTE: Inforpress, Resumen Anual, 1982. Pág. 41.

Elecciones Presidenciales de 1985: (25)

	Votos	ST %	SV %
DCG (Vinicio Cerezo Arévalo)	648,803	34.00	38.64
UCN (Jorge Carpio Nicolle)	339,695	17.80	20.23
PDCN-PR (Jorge Serrano Elías)	231,423	12.13	13.78
Votos válidos	1,679,000	88.00	100.00
Votos nulos	146,091	7.66	

(23) Ibidem; p. 103.

(24) Revista "Política y Sociedad", Instituto de Investigaciones Políticas y Sociales, Escuela de Ciencia Política de la Universidad de San Carlos de Guatemala (15): p. 66, julio - diciembre 1984.

(25) Revista "Guatemala 1985 Elecciones Generales", Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES): p. 14.

Votos en blanco	82,680	4.34
TOTAL DE SUFRAGIOS	1,907.771	100.00

ST: Sufragios totales

SV: Sufragios válidos

FUENTE: Tribunal Supremo Electoral; arreglo ASIES.

Los resultados electorales obtenidos en nuestro país durante los últimos cuarenta años demuestran características importantes del comportamiento electoral, las cuales podemos concretizar en la siguiente forma: a) Se nota un incremento sensible en el total de votos emitidos en cada elección, hecho que nos demuestra el crecimiento demográfico de la población guatemalteca. b) No tenemos referencias al abstencionismo de todos los procesos electorales, sin embargo en las elecciones presidenciales de 1958 se percibe un índice de abstencionismo representado en votos nulos de un 4.9%; en las elecciones presidenciales de 1966 los votos en blanco representaron un 4.6% y los votos nulos representaron un 7.4%; en las elecciones presidenciales de 1970 los votos nulos representaron un 9.6%; en las elecciones presidenciales de 1974 los votos nulos representaron el 4.7% y los votos en blanco representaron el 3.2%; en las elecciones presidenciales de 1978 no fueron publicadas cifras para votos nulos y votos en blanco; en las elecciones presidenciales de 1982 el total de votos nulos ascendió al 9.6%, lo cual significó un abstencionismo del 54% que ha sido uno de los más altos; y en las elecciones presidenciales de 1985 persiste el índice de abstencionismo representado en votos nulos de un 7.66% y votos en blanco de un 4.34%. Si en el futuro continuara el abstencionismo en índices elevados, podría llegar a constituir una fuerza cuyas orientaciones político-sociales serían de proyección imprevisible. c) El porcentaje de votos emitidos por el partido o coalición de partidos ganadores en cada evento electoral demuestra una tendencia a disminuir, circunstancia que pudo haber provocado inestabilidad política por la falta de representatividad mayoritaria de los electos. d) Consideramos que el supuesto uso de prácticas antidemocráticas para obtener el poder del Estado, retrasa el proceso de desarrollo político del país, pues genera desconfianza hacia las instituciones políticas y los procesos electorales.

1. PERSISTENCIA DE LA FILIACION A UN PARTIDO

Podemos definirla como la constancia de los afiliados a un partido político de mantenerse leales al mismo en las

actividades partidarias y en cada proceso electoral a través del ejercicio del sufragio. En países europeos y principalmente en los Estados Unidos la persistencia de la filiación a un partido político se llama "voto tradicional".

Partiendo del supuesto de que un partido se integra con los electores, simpatizantes, miembros y militantes, podemos catalogar a los dos primeros grupos como temporales e inconsistentes en cuanto a la filiación partidaria, pues no son miembros del partido en sentido estricto ni se encuentran inscritos en los registros del mismo, pero los primeros votan a favor del partido y los segundos hacen algo más que votar al manifestar públicamente su simpatía por el partido. Los miembros y los militantes son parte fundamental de la organización partidaria y por ello es que el partido establece la política de mantener dentro de sus filas al mayor número de ellos, a efecto de lograr desarrollar todas las actividades partidistas en mejor forma.

La mayoría de autores están de acuerdo en lo complejo que resulta determinar el grado de lealtad a un partido político en lapsos de tiempo más o menos largos, ya que ese grado puede aumentar o disminuir por circunstancias bastante difíciles de precisar. Por ejemplo, se afirma que no es erróneo estimar que en Estados Unidos del 75% al 85% de personas que votan en dos elecciones presidenciales consecutivas, ayudan al mismo partido dos veces, como ha sucedido en las elecciones de los presidentes Roosevelt, Truman, Johnson y Reagan.

En Guatemala es muy difícil hacer una valoración del grado de lealtad a un partido político determinado, ya que para ello habría que investigar la historia de cada uno de los partidos durante un plazo largo, y es evidente que muchas organizaciones partidarias han tenido una vida institucional muy corta. Sin embargo, podemos afirmar que antes de 1944 se nota lealtad partidaria hacia dos tendencias: liberales y conservadores. Posteriormente, con el apareamiento de los partidos políticos legalmente inscritos se nota también lealtad partidaria hacia los siguientes partidos: Movimiento de Liberación Nacional, Partido Revolucionario y Democracia Cristiana Guatemalteca, los cuales han participado en casi todos los procesos electorarios y el resultado electoral que han obtenido hace presumir la existencia de una base partidaria que se ha manifestado con lealtad.

Para estimular la persistencia de la filiación a un partido es necesario que la organización partidaria se desenvuelva dentro

del marco constitucional al realizar sus actividades políticas y, que sus planteamientos interpreten el sentir mayoritario de sus afiliados.

2. CAMBIOS EN LAS LEALTADES DE PARTIDO

En la primera etapa del Estado liberal no existía fidelidad partidaria, ya que los partidos políticos eran minorías de personas que se agrupaban en torno a un jefe; no existía un programa de trabajo, si no que éste se manifestaba en discursos y declaraciones dirigidos más que al pueblo, a los "amigos políticos"; tampoco existía un financiamiento económico para las agrupaciones políticas, ya que cada candidato sufragaba sus gastos de campaña, mientras que los gastos generales del partido eran sufragados por el jefe. Estas organizaciones partidarias no estaban reconocidas por las leyes y su carácter era eminentemente electoral, pues una vez terminado el proceso eleccionario dejaban de tener vigencia.

Toda esa estructura cambió con el apareamiento de la democracia, cuando las masas pasaron a participar activamente en la vida política y los partidos necesitaron organizarse bajo formas impersonales con la naturaleza que actualmente tienen.

Los partidos políticos tienen la responsabilidad de evitar los cambios en las lealtades partidarias, porque siendo éstas de esencia subjetiva en gran parte, es evidente el esfuerzo que los partidos deben poner para que sus afiliados se interesen en la organización partidaria. Existen tres factores determinantes en ese esfuerzo, los cuales son los siguientes: a) Mantener a los afiliados interesados en los programas de trabajo del partido, incorporándolos al desarrollo de los mismos, a través de conferencias, mitines a nivel regional, municipal o distrital, departamental y nacional, cursillos, así como congresos ideológicos. b) Hacer partícipes a los afiliados en la selección de candidatos para cargos de elección popular. c) Establecer una identificación ideológica entre el pensamiento de la mayoría de afiliados y los postulados políticos, económicos y sociales del partido. De esos tres factores dependerá en gran medida que la lealtad al partido se mantenga, aumente o disminuya.

La idea de que las actitudes hacia un partido político pueden transmitirse de una generación a otra generación o de una comunidad a otra comunidad es valedera en forma relativa,

ya que las soluciones a los problemas económicos, políticos y sociales planteadas por el partido, así como la figura carismática representada en el líder, son factores decisivos que contribuyen a evitar en buena parte los cambios en las lealtades de partido.

CAPITULO VII

LOS PARTIDOS POLITICOS DE GUATEMALA

1. ESTRUCTURA DEL PARTIDO

1.1 MIEMBROS DEL PARTIDO

Todo partido político presupone la existencia de una pluralidad de individuos que constituyen el elemento personal del mismo. El autor Maurice Duverger divide dicho elemento en tres categorías, según su grado de participación en las tareas partidistas: "electores, simpatizantes, miembros y militantes". (26)

Los electores sólo pueden considerarse componentes del partido político en un sentido amplio, ya que su única vinculación con el mismo consiste en votar por sus candidatos en las elecciones. Forman la categoría mas amplia y son fundamentales para el partido. Pues el poder del Estado en un sistema democrático-representativo sólo se alcanza y legitima a través de los votos.

"La fuerza o debilidad de un partido se puede medir por el número de sus electores. La evolución de un partido se sigue a través de la de sus electores (...)". (27).

A los simpatizantes tampoco se les considera componentes del partido político en sentido estricto, ya que su única vinculación con el mismo, además de votar por sus candidatos en la elecciones consiste en manifestar públicamente su simpatía, su coincidencia de puntos de vista con el programa, la política o los líderes del partido; participar en manifestaciones, mitines, fiestas y actos culturales organizados por la agrupación partidaria.

Los miembros son las personas que reuniendo determinados requisitos exigidos por la ley y los estatutos del partido político, se afilian al mismo en forma voluntaria y formal, quedando constancia escrita de ello, participan en las actividades partidarias y contribuyen periódicamente a su funcionamiento.

Los militantes son aquellos miembros que perteneciendo a una categoría menos amplia que la anterior, comparten inten-

(26) Maurice Duverger, obra citada, p. 120 a 145.

(27) Maurice Duverger, citado por Jorge Xifra Heras, obra citada, p. 40.

samente la ideología, los propósitos y el estilo del partido; y, participan en forma activa y permanente en las actividades partidarias. Dentro de ellos existen distintas categorías que dependen de la dedicación al partido y del poder que se tenga dentro de él. Están los militantes de base, que trabajan en su tiempo libre; los militantes profesionales, que trabajan tiempo completo y el partido les paga un sueldo por ello; los militantes funcionarios, que llevan a cabo trabajo de ejecución; y, los militantes dirigentes, que tienen a su cargo las funciones decisorias, forman parte de los órganos de gobierno o de fiscalización del partido y buscan en muchos casos, la postulación a los cargos de elección popular.

"La noción de miembro está ligada a cierta concepción de los partidos políticos, nacida a principios del siglo XX con los partidos socialistas e imitada luego por otros. No corresponde a la vieja concepción del partido, que florecía en el siglo XIX en los regímenes parlamentarios, con sufragio censitario. La noción de miembro es el resultado de la evolución que ha conducido de los partidos de cuadros a los partidos de masas". (28)

Los miembros de un partido de cuadros constituyen núcleos reducidos en torno a una personalidad política, cuya influencia determina la actuación partidaria. Y los miembros de los partidos de masas constituyen grupos amplios, los cuales son la materia prima de la actuación del partido.

En Guatemala la Ley Electoral y de Partidos Políticos, en cumplimiento de lo preceptuado por el artículo 223 de la Constitución Política de la República, garantiza la libre afiliación o separación de un partido, al establecer en el artículo 17 que: "(...). Es igualmente libre para los ciudadanos, afiliarse o separarse de las organizaciones políticas de acuerdo con su voluntad". Asimismo, establece el mínimo de afiliados que se necesita para constituir un partido, al indicar en el artículo 19 que: "Para que un partido político pueda existir y funcionar legalmente se requiere: a) Que de conformidad con el último censo oficial de la República, cuente con el mínimo de un afiliado por cada dos mil habitantes que esté en pleno goce de sus derechos políticos e inscrito en el Registro de Ciudadanos. Por lo menos la mitad de estos afiliados deben saber leer y escribir (...)". También habla de la obligación que tiene cada partido de llevar un registro de afiliados para comprobar su existencia, al indicar en el artículo 22 que: "Los partidos polí-

(28) Maurice Duverger, obra citada, p. 92 y 93.

ticos tienen las obligaciones siguientes: "(...) c) Llevar un registro de sus afiliados en hojas de afiliación preparadas por el propio partido y autorizadas por el Registro de Ciudadanos (...)" . Y para los efectos de dicho artículo, establece el sistema de hojas de afiliación en el artículo 23, el cual en su parte conducente dice que: "Las hojas de afiliación serán individuales o colectivas. En este último caso no podrán incluir a más de diez afiliados. El reglamento normará lo relativo a esta materia". El sistema de hojas de afiliación es nuevo en Guatemala y sustituye al antiguo sistema de simple inscripción de afiliados en libros llevados por las organizaciones partidarias sin requisito legal alguno. El reglamento que menciona la Ley Electoral y de Partidos Políticos en el artículo relacionado, aún no ha sido emitido, por lo que se ignoran los requisitos que deben contener las hojas de afiliación.

1.2 ORGANIZACION DEL PARTIDO

"La organización de los partidos debe ser estable (y no transitoria como la de las facciones o la de los grupos electorales) y, a pesar de las variedades que ofrece, podemos enumerar, con Virga, las siguientes características comunes a la estructura orgánica de los partidos: a) paralelismo entre las circunscripciones territoriales del partido y las circunscripciones administrativas; b) diferenciación de los órganos ejecutivos (comité central) y los órganos deliberantes o de control (asambleas, congresos); c) distinción entre la actividad política y la económico-patrimonial; d) centralismo democrático (traducido en una jerarquía orgánica moderada por la intervención directa o indirecta de los afiliados en algunas tareas importantes del partido); e) capilaridad de la organización (con el propósito de obtener una unidad compacta y combativa), y f) burocratización del partido (consecuencia del profesionalismo político)".(29)

Maurice Duverger distingue como elementos básicos de la organización partidaria: "el comité, la sección, la célula y la milicia".(30) El conocimiento de la estructura de estas unidades básicas es importante porque son la raíz de todo partido político.

El comité es un grupo reducido y cerrado de miembros escogidos por su notabilidad o personalidad, el cual se asienta en un territorio específico y la actividad que realiza es permanente sólo en época de elecciones. Sus miembros están débilmente ligados a los órganos de dirección del partido. Se presenta

(29) Jorge Xifra Heras, obra citada, p. 43 y 44.

(30) Maurice Duverger, obra citada, p. 47 a 70.

en los partidos políticos de cuadros.

La sección es un grupo numeroso de miembros que está abierto a las masas para afiliar al mayor número de personas posible, se asienta en un territorio específico y realiza una actividad en forma permanente. Sus miembros están fuertemente vinculados a los órganos de dirección del partido. Se presenta en los partidos políticos de masas.

La célula es un grupo organizado normalmente en un centro de trabajo y su número de miembros es muy pequeño, por lo general no mayor de veinte personas; su actividad es permanente y la realiza en el mismo lugar de trabajo; existe una frecuente comunicación entre sus miembros y una mayor capacidad de control por parte de los órganos de dirección del partido; por otro lado, este grupo básico en muchos casos se presta a la acción clandestina. Se presenta en los partidos comunistas.

La milicia es un grupo organizado militarmente en el que sus miembros son entrenados con cierta regularidad, obedecen a una disciplina y jerarquía semejantes a las del ejército y realizan actividades ilegales o violentas para obtener sus objetivos partidistas. Se presentan en los partidos fascistas.

Los elementos de base para la organización de un partido consisten en pequeños grupos de personas que se reúnen con el mismo propósito político y se encuentran asentados en el territorio sobre el cual el partido tiene influencia (una aldea, cabecera municipal, finca, empresa o un barrio). En nuestro país se les conoce a dichos elementos con el nombre de filiales y sub-filiales.

1.2.1 ORGANOS DEL PARTIDO

Un partido político necesita de órganos a través de los cuales ejerce su poder, define sus lineamientos, discute, acuerda y ejecuta sus decisiones. Estos órganos, cuyas atribuciones están delimitadas por la ley y los estatutos de cada organización partidaria, son los siguientes: órganos deliberantes (asambleas o convenciones); órganos ejecutivos (comités, directorios o consejos ejecutivos); órganos de consulta (consejos consultivos o consejos asesores); y, órganos de fiscalización (consejos disciplinarios y comisiones fiscalizadoras).

Dichos órganos se integran a nivel nacional en el lugar donde el partido político tiene su sede principal, generalmente es en la capital del país, y constituyen el núcleo central de la organización partidaria.

Una vez constituido, el núcleo central del partido político requiere de órganos intermedios para hacerse representar en las provincias, distritos o departamentos, según la división política adoptada por el Estado respectivo; y, estos órganos son los siguientes: asambleas y comités ejecutivos departamentales, distritales o provinciales; consejos consultivos y consejos disciplinarios departamentales, distritales o provinciales; y, comisiones fiscalizadoras departamentales, distritales o provinciales.

A su vez, los órganos intermedios necesitan de otros órganos más pequeños con un campo de acción más limitado para representar a la organización partidaria en los municipios, aldeas, fincas o barrios; y, éstos son los siguientes: asambleas y comités ejecutivos municipales o asambleas y comités ejecutivos seccionales.

En Guatemala nuestra Ley Electoral y de Partidos Políticos en su artículo 24 establece que: "Todo partido político debe contar por lo menos con los órganos siguientes: a) Organos nacionales: 1) Asamblea Nacional. 2) Comité Ejecutivo Nacional. b) Organos departamentales: 1) Asamblea Departamental. 2) Comité Ejecutivo Departamental. c) Organos municipales: 1) Asamblea Municipal. 2) Comité Ejecutivo Municipal. Podrá tener de conformidad con sus estatutos, órganos de consulta, ejecución y fiscalización".

Esos órganos se integran en un orden jerárquico y presentan una estructura en forma piramidal, en cuya cúspide se encuentra el órgano supremo (asamblea nacional) y en los distintos niveles siguen los órganos correspondientes a la demarcación territorial de que se trate (departamentos y municipios), hasta finalizar con los elementos de base del partido político.

1.2.1.1 ORGANOS NACIONALES

ASAMBLEA NACIONAL

Es el órgano supremo del partido y por ende, la entidad

soberana del mismo; y, debido a su carácter deliberante, de ella emergen todas las decisiones de trascendencia en la vida de la organización partidaria; la responsabilidad que le corresponde es de relevancia en la vida política de una nación. Las normas estatutarias de algunos partidos políticos guatemaltecos le llaman Convención Nacional. El artículo 25 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece que: "La Asamblea Nacional es el órgano de mayor jerarquía del partido y se integra por dos delegados con voz y voto de cada uno de los municipios del país, en donde la entidad tenga organización partidaria, los cuales serán electos por la Asamblea Municipal respectiva".

Las atribuciones de la Asamblea Nacional se encuentran enumeradas en el artículo 26 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, siendo de importancia las siguientes: a) Fijar la línea política general del partido de acuerdo con sus estatutos y su declaración de principios, y señalar las medidas que deben tomarse para desarrollarla. b) Elegir a los miembros del Comité Ejecutivo Nacional. c) Elegir y proclamar a los candidatos del partido, a la Presidencia y Vicepresidencia de la República. d) Acordar la modificación de la escritura constitutiva o de los estatutos del partido. e) Elegir y proclamar a los candidatos a diputado en aquellos departamentos donde no se cuente con organización partidaria y elegir y proclamar a los candidatos a diputado en listado nacional. f) Conocer, aprobar o improbar los convenios de coalición y de fusión del partido.

La convocatoria a reunión de la Asamblea Nacional, a tenor del artículo 27 inciso a) de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, debe hacerla el Comité Ejecutivo Nacional por propia iniciativa o, a solicitud de por lo menos la mitad más uno de los comités ejecutivos departamentales en los cuales el partido tenga organización. Para que la Asamblea Nacional se pueda instalar, el inciso c) del artículo citado exige que más de la mitad de las organizaciones partidarias municipales acrediten delegados. De acuerdo con el inciso g) del artículo relacionado, las asambleas nacionales serán presididas por quien disponga los estatutos del partido. Es importante señalar que de conformidad con el inciso j) del artículo relacionado, se establece el recurso de amparo como medio de impugnación contra las resoluciones de la Asamblea Nacional.

COMITE EJECUTIVO NACIONAL

Es el segundo órgano en el orden de importancia en todo

partido político y es de carácter eminentemente ejecutivo, ya que de su actividad depende la eficacia, organización y cohesión de la agrupación partidaria. Según los estatutos de los diferentes partidos políticos guatemaltecos, también se le llama: Directorio Ejecutivo Nacional, Directorio Ejecutivo Central, Consejo Ejecutivo Nacional, Directorio Ejecutivo, Directiva Nacional o Comité Central. El artículo 31 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos estipula que: "El Comité Ejecutivo Nacional es el órgano permanente de dirección del partido; tiene la responsabilidad de ejecutar las resoluciones tomadas por la Asamblea Nacional y la dirección en toda la república, de las actividades del partido. Se deberá integrar con un mínimo de nueve y un máximo de quince miembros titulares, electos por la Asamblea Nacional para un período de dos años. Además del Secretario General y Secretario General Adjunto, el Comité Ejecutivo deberá contar con un Secretario de Actas o simplemente Secretario, cargo que será desempeñado por un miembro del Comité Ejecutivo, electo en la primera sesión que éste celebre. Los estatutos del partido podrán prever que los miembros del Comité Ejecutivo, desempeñen cargos o que se distribuyan entre ellos diferentes funciones específicas de dirección de las actividades del partido". Es usual que en todos los partidos políticos el trabajo del Comité Ejecutivo Nacional, tal como lo prevee la ley, sea distribuido en diferentes secretarías, las cuales generalmente se denominan: de Organización, de Propaganda, de Relaciones Públicas, de Asuntos Internacionales y, otras denominaciones que varían de conformidad con los estatutos de los diferentes partidos.

De conformidad con el artículo 28 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, la elección de los miembros del Comité Ejecutivo Nacional se hace por planillas encabezadas por los candidatos a Secretario General y Secretario General Adjunto, en la que se incluyen no menos de tres suplentes.

Las atribuciones del Comité Ejecutivo Nacional están normadas por el artículo 29 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, entre las que se destacan por su importancia las siguientes: a) Supervisar el funcionamiento de los comités ejecutivos departamentales y municipales y, organizar y dirigir las actividades partidarias de acuerdo con los estatutos y lineamientos aprobados por la Asamblea Nacional. b) Convocar a la Asamblea Nacional por lo menos una vez cada dos años. c) Convocar a asambleas departamentales y municipales, y supervisar el desarrollo de las mismas. d) Designar candidatos del partido

a) cargos municipales de elección popular, en los municipios donde el partido no tenga organización. e) Designar a los fiscales y delegados del partido ante el Tribunal Supremo Electoral. f) Crear los órganos que sean necesarios para el mejor funcionamiento del partido, el desarrollo de sus fines y principios, así como designar a sus integrantes.

Todo lo relativo a las sesiones del Comité Ejecutivo Nacional está regulado por el artículo 30 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Estas sesiones son presididas por el Secretario General del partido y en su defecto por el Secretario General Adjunto. En caso de falta absoluta o temporal de alguno de los miembros del Comité Ejecutivo Nacional, se llama a su suplente, quien asume todas las funciones del titular.

SECRETARIO GENERAL

A tenor de los artículos 32 y 34 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, el Secretario General de todo partido es el representante legal del mismo y su cargo lo ejerce por dos años, salvo que en la Asamblea Nacional haya sido electo para un período menor; puede ser reelecto y tiene la obligación de acatar las disposiciones y acuerdos del Comité Ejecutivo Nacional, ya que, de lo contrario, cualquier miembro del mismo puede hacerlos valer ante las autoridades, con certificación del acta de la sesión en que se tomó la disposición o acuerdo. En caso de ausencia del Secretario General, lo sustituye el Secretario General Adjunto y, en defecto de éste, quien designe el Comité Ejecutivo Nacional.

El artículo 33 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos señala las atribuciones del Secretario General, entre las que se destacan como más importantes las siguientes: a) Presidir las sesiones del Comité Ejecutivo Nacional. b) Ejercer la representación legal del partido, en juicio y fuera de él, y en todos los actos y contratos que sean de la administración ordinaria del mismo. Remite a los estatutos la determinación en los casos en los que la representación legal necesite la autorización del Comité Ejecutivo Nacional. c) Ejecutar y hacer que se ejecuten las resoluciones de la Asamblea Nacional y del Comité Ejecutivo Nacional. d) Ser el medio de comunicación entre la dirección nacional del partido y los órganos departamentales y municipales. e) Participar en las reuniones de los órganos de consulta y ejecución con voz y voto.

Es interesante observar que la Ley Electoral y de Partidos Políticos sigue la tendencia de descentralizar la autoridad de todo partido hacia sus órganos ejecutivos departamentales y locales, restándole mando tanto al Comité Ejecutivo Nacional como al Secretario General, a efecto de lograr mayor ingerencia de los comités ejecutivos de base. Esta tendencia es novedosa y contrasta con las normas de leyes electorales anteriores, en las que, por el contrario, el poder de todo partido radicaba en el Comité Ejecutivo Nacional y Secretario General. La experiencia ha demostrado que la dictadura partidaria perjudicó el libre desenvolvimiento de los partidos políticos y consecuentemente provocó resultados dañinos en la vida nacional.

1.2.1.2 ORGANOS DEPARTAMENTALES

ASAMBLEA DEPARTAMENTAL

De acuerdo con lo estipulado por el artículo 35 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, es el órgano del partido que se forma por la reunión de dos delegados municipales con voz y voto, quienes son electos por la Asamblea Municipal de cada municipio del departamento donde el partido tenga organización. Esta asamblea debe reunirse una vez al año obligatoriamente y, cuando sea convocada de conformidad con los estatutos del partido.

El artículo 36 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece que: "Son atribuciones de la Asamblea Departamental: a) Adoptar las medidas que sean necesarias para ejecutar, en el departamento, las resoluciones de la Asamblea Nacional y del Comité Ejecutivo Nacional. b) Elegir a los miembros del Comité Ejecutivo Departamental. c) Elegir candidatos del partido a diputados por el departamento respectivo. d) Pedir al Comité Ejecutivo Nacional, la convocatoria a Asamblea Nacional, de conformidad con el inciso a) del artículo 27 de esta ley. e) Coordinar las actividades de los órganos partidarios que funcionan en el departamento (...)". Es de particular relevancia, el hecho de que la Asamblea Departamental tenga la facultad de designar candidatos a diputados por el departamento respectivo, ya que tradicionalmente era atribución del Comité Ejecutivo Nacional o Secretario General. Es importante hacer notar que el inciso d) del artículo citado es contradictorio con el inciso a) del artículo 27 de esa misma ley, pues este último indica que la convocatoria a Asamblea Nacional la hace el Comité Ejecutivo Nacional a solicitud de por lo menos, la mitad más uno de

los comités ejecutivos departamentales en los cuales el partido tenga organización, y no a solicitud de la Asamblea Departamental como lo expresa el inciso d) del artículo 35 de la ley mencionada.

La convocatoria a Asamblea Departamental, según lo indicado en el inciso a) del artículo 37 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, debe hacerla el Comité Ejecutivo Departamental por propia iniciativa o a solicitud de por lo menos una tercera parte de los comités ejecutivos municipales del departamento; y, el Comité Ejecutivo Nacional también está facultado para convocar a la Asamblea Departamental. El inciso c) del artículo relacionado exige que más de la mitad de los municipios en donde el partido tenga organización deben acreditar delegados para que la Asamblea Departamental pueda instalarse.

COMITE EJECUTIVO DEPARTAMENTAL

A tenor del artículo 38 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, es un órgano permanente del partido y de carácter eminentemente ejecutivo, ya que tiene a su cargo la dirección de las actividades partidarias y la ejecución de las resoluciones tomadas por la Asamblea Nacional, por el Comité Ejecutivo Nacional o por la Asamblea Departamental. Se integra con un mínimo de seis miembros titulares que son electos por la Asamblea Departamental para un período de dos años, y puede también elegirse igual número de suplentes. Como lo expresa la ley, la naturaleza y la forma de integración del Comité Ejecutivo Departamental son similares a las del Comité Ejecutivo Nacional, con la diferencia de que en aquél el número de miembros que lo integran se reduce a seis titulares.

Entre las atribuciones más destacadas del Comité Ejecutivo Departamental, reguladas por el artículo 39 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, encontramos las siguientes: a) Supervisar el funcionamiento de los comités ejecutivos municipales. b) Organizar y dirigir en el departamento las actividades partidarias. c) Convocar a asambleas departamentales y municipales. d) Organizar las comisiones que sean necesarias para el mejor funcionamiento de la organización partidaria, el desarrollo de los principios y fines del partido en todo el departamento. e) Mantener informado de sus actividades al Comité Ejecutivo Nacional.

De acuerdo al artículo 41 de la Ley Electoral y de Parti-

dos Políticos, la elección del Comité Ejecutivo Departamental se realiza conforme las mismas disposiciones que regulan la elección de los miembros del Comité Ejecutivo Nacional y, siempre se nombra un Secretario General Departamental y un Secretario de Actas Departamental. De la misma manera, el artículo 40 de la ley relacionada, expresa que las sesiones del Comité Ejecutivo Departamental se realizan de acuerdo a las disposiciones que regulan las sesiones del Comité Ejecutivo Nacional.

El artículo 42 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos indica que: "Los miembros del Comité Ejecutivo Departamental desempeñarán funciones específicas, de acuerdo con los estatutos y las resoluciones de la Asamblea Nacional". Podemos notar que la ley confiere autonomía a los comités ejecutivos departamentales en sus actividades partidarias.

SECRETARIO GENERAL DEPARTAMENTAL

A tenor del artículo 43 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, el Secretario General Departamental es el representante del partido en su circunscripción para la ejecución de las resoluciones de los órganos partidarios nacionales o departamentales y, desempeña su cargo por dos años, pudiendo ser reelecto de conformidad con los estatutos del partido.

De acuerdo al artículo 44 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, las atribuciones del Secretario General Departamental son similares a las del Secretario General, sólo que en este caso a nivel departamental y, específicamente las principales son las siguientes: a) Presidir las sesiones del Comité Ejecutivo Departamental. b) Ejecutar y hacer que se ejecuten las resoluciones de la Asamblea Departamental y del Comité Ejecutivo Departamental. c) Designar a los fiscales del partido ante las juntas electorales municipales y juntas receptoras de votos.

1.2.1.3 ORGANOS MUNICIPALES

ASAMBLEA MUNICIPAL

Según lo establecido por el artículo 46 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, es el órgano partidario que se forma con todos los afiliados del partido que estén registrados como ciudadanos y sean vecinos del municipio respectivo. Esta Asam-

blea Municipal debe reunirse obligatoriamente cada año y, facultativamente, cuando sea convocada de acuerdo a los estatutos del partido.

Las atribuciones de la Asamblea Municipal las determina el artículo 47 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, siendo las más importantes: a) Adoptar medidas tendientes a ejecutar en el municipio, las resoluciones de los órganos partidarios nacionales y departamentales. b) Elegir a los miembros del Comité Ejecutivo Municipal. c) Elegir a los candidatos que serán postulados por el partido para los cargos de elección popular del municipio. d) Solicitar al Comité Ejecutivo Departamental la convocatoria a Asamblea Departamental. Es relevante el hecho de que la Asamblea Municipal tenga la facultad de designar candidatos para cargos de autoridades locales, rompiendo la tradición de que, tanto la selección como la inscripción de candidatos, eran atribuciones de los órganos nacionales del partido.

La convocatoria a Asamblea Municipal, a tenor de lo señalado por el inciso a) del artículo 48 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, debe hacerla el Comité Ejecutivo Municipal por iniciativa propia o a solicitud de por lo menos una tercera parte de los afiliados que integran dicha asamblea; y, también el Comité Ejecutivo Nacional o el Comité Ejecutivo Departamental correspondiente pueden convocar a la Asamblea Municipal. El inciso b) del artículo citado establece como característica de la convocatoria a Asamblea Municipal, la publicidad que el Comité Ejecutivo Municipal debe darle por los medios de comunicación para que llegue al conocimiento de todos los afiliados del municipio. El inciso c) del artículo relacionado exige que más de la mitad de afiliados integrantes de la Asamblea Municipal estén presentes para que la misma pueda instalarse; y, en caso contrario, se instalará la asamblea con los afiliados presentes, siempre que sean por lo menos el diez por ciento de los integrantes de la Asamblea Municipal o, de cinco afiliados, si el porcentaje señalado diere una cita menor.

De acuerdo con el artículo 49 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, lo mínimo que se necesita para que exista organización partidaria es lo siguiente: a) A nivel municipal, que el partido cuente con más de quince afiliados que sean

vecinos del municipio respectivo; que se haya electo en Asamblea Municipal al Comité Ejecutivo Municipal y que todos los miembros de éste se encuentren en posesión de sus cargos. b) A nivel departamental, que el partido cuente con organización en más de tres municipios del departamento; que se haya electo en Asamblea Departamental al Comité Ejecutivo Departamental y que todos los miembros de éste se encuentren en posesión de sus cargos. c) A nivel nacional, que el partido cuente con organización, por lo menos, en cincuenta municipios y doce departamentos de la República; que se haya electo en Asamblea Nacional al Comité Ejecutivo Nacional y que todos los miembros de éste se encuentren en posesión de sus cargos.

Cada partido político, a través de su Secretario General, está obligado a comunicar al Registro de Ciudadanos la constitución de todos los órganos permanentes.

COMITÉ EJECUTIVO MUNICIPAL

La Ley Electoral y de Partidos Políticos no lo define expresamente en cuanto a su constitución y atribuciones, pues sólo lo menciona en ciertos artículos que regulan los órganos partidarios y, al hablar de las Asambleas Municipales, lo menciona con más frecuencia. El inciso b) del artículo 47 de la ley citada indica que los miembros del Comité Ejecutivo Municipal son electos por la Asamblea Municipal y duran dos años en el ejercicio de sus cargos.

SECRETARIO GENERAL MUNICIPAL

La Ley Electoral y de Partidos Políticos no lo señala expresamente, pero generalmente los estatutos de las organizaciones partidarias lo contemplan y determinan sus atribuciones. La ley relacionada presenta en este caso una laguna que deberá ser objeto de regulación en el futuro.

1.2.1.4 ORGANOS DE CONSULTA

En todo partido político existen en un nivel jerárquico más o menos igual al del Comité Ejecutivo Nacional, órganos de consulta que prestan asesoría y orientación de orden político, económico, social, cultural y de todo tipo, controlando las actividades de los demás órganos partidarios. Las normas estatutarias

de los diferentes partidos guatemaltecos les dan distintas denominaciones, así vemos por ejemplo que, el Movimiento de Liberación Nacional les llama Consejo Político y Consejo Consultivo; La Democracia Cristiana Guatemalteca los denomina Consejo Técnico Político y Consejo Nacional; el Partido Revolucionario los nombra Consejo Político Nacional, Consejo Nacional de Asesores y Consejo Metropolitano; y, el Partido Institucional Democrático le llama Consejo Consultivo.

La conformación de los órganos de consulta no está prevista específicamente en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, la cual en su artículo 24 expresa que todo partido puede tener órganos de consulta de conformidad con sus estatutos; y, en el inciso g) de su artículo 29 faculta al Comité Ejecutivo Nacional a crear los órganos necesarios para el mejor funcionamiento del partido, el desarrollo de sus fines y principios, así como designar a sus integrantes. De consiguiente, será el Comité Ejecutivo Nacional, quien de acuerdo con las normas estatutarias del partido, cree los órganos consultivos, los cuales en la vida partidaria son necesarios para elaborar el programa de gobierno, la línea política, los manifiestos y también, para analizar y aportar soluciones a los problemas económicos, políticos, sociales y culturales del país que han sido sometidos a su consideración.

Consideramos que debido a la complejidad de aspectos políticos, ideológicos y programáticos que presenta cada partido, la ley se abstuvo de normar la integración de asesores partidarios, dejando absoluta libertad para que cada partido lo haga en la forma que más convenga a sus propios intereses.

1.2.1.5 ORGANOS DE FISCALIZACION

A tenor de lo establecido en el inciso c) del artículo 65 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, toda organización partidaria debe tener un órgano colegiado de fiscalización financiera y un tribunal de disciplina, como requisito que deben contener sus estatutos previo a la inscripción del partido en el Registro de Ciudadanos. La ley mencionada no regula la integración y funcionamiento de dichos órganos y, únicamente en su artículo 24 expresa que los partidos políticos podrán tener de acuerdo con sus estatutos, órganos de fiscalización; y, en su artículo 29 inciso g) faculta al Comité Ejecutivo Nacional para crear los órganos necesarios que mejoren el funcionamiento y desarrollen los fines del partido. Por consiguiente, debemos entender

que la conformación de los órganos de fiscalización se deja a discreción de las normas estatutarias de cada organización partidaria.

El órgano de fiscalización financiera controla y supervisa el manejo de los fondos que recibe el partido, tanto del Estado como de sus afiliados.

El órgano disciplinario se encarga de sancionar los actos de los miembros del partido que impliquen violación a los estatutos, indisciplina o desobediencia a las resoluciones de los órganos directivos, incumplimiento de obligaciones, malversación de fondos, deslealtad, traición a los principios y en general, toda conducta que atente contra la organización partidaria. De acuerdo al inciso g) del artículo 65 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, es una exigencia legal que en los estatutos de cada partido se indiquen las sanciones aplicables a los miembros de la organización partidaria y, que generalmente consisten en amonestación privada o pública y suspensión del partido. En nuestro medio, los partidos políticos le llaman indistintamente: Consejo Nacional, Tribunal de Honor y Disciplina o Consejo de Disciplina.

1.2.1.6 ORGANOS ESPECIFICOS DE EJECUCION

De acuerdo al artículo 24 y al inciso g) del artículo 29 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, su fundamento legal nace del derecho que tiene el Comité Ejecutivo Nacional para crear de acuerdo con los estatutos del partido, los órganos de ejecución necesarios para el mejor funcionamiento y logro de los fines partidarios. En nuestro medio, los partidos les denominan indistintamente: Comités Locales, Comités Gremiales, Bloques o Ramas. Y su existencia se acentúa en períodos de campaña electoral.

Estos órganos no tienen una conformación definida en los estatutos del partido y más bien se forman paralelamente a su organización interna, con carácter transitorio, y contribuyen específicamente a agilizar la labor de propaganda, a difundir el programa de gobierno e incrementar la afiliación partidaria. Además, tienden a destacar la existencia de problemas muy particulares de cada uno de ellos y proponen soluciones a los mismos, razón por la cual son órganos de mucha importancia en la vida de todo partido. Es corriente conocer su existencia como bloques de la juventud, de maestros, de universitarios, de profesionales, de burócratas y de mujeres.

La estructura de dichos órganos es variada y generalmente

se constituye con una Junta Directiva que es el medio de comunicación entre ellos y el partido. Tienen derecho a usar los símbolos partidarios y como afiliados al mismo deben obedecer los lineamientos generales y programáticos de la institución. Funcionan a nivel nacional, en un determinado municipio o grupo de ellos, formando a veces órganos regionales que en varios casos influyen de manera determinante en los procesos electorarios.

En la actualidad existe una tendencia a absorber a estos órganos específicos, incorporándolos a los cuadros internos de la organización; y, esto se debe a la institucionalización cada vez más marcada y la preponderancia de los partidos en la vida política. En ocasiones dichos órganos suelen faltar a la disciplina partidaria, provocando serias divisiones en la estructura unitaria del partido.

2. FORMACION E INSCRIPCION DEL PARTIDO

El procedimiento de formación e inscripción de toda organización partidaria que contempla la Ley Electoral y de Partidos Políticos en sus artículos 51 al 76, podemos resumirlo en tres fases:

Primera Fase:

El Grupo Promotor:

Un grupo de cincuenta y un ciudadanos que sepan leer y escribir, y estén en posibilidad de otorgar a corto plazo la escritura pública para la organización del Comité para la constitución del partido político, se reúnen y eligen una Junta Directiva Provisional del Comité, formada por un mínimo de siete miembros de ellos, haciéndolo constar en acta notarial que deberá presentarse al Registro de Ciudadanos para su inscripción.

La función de dicha Junta Directiva Provisional es únicamente la de preparar y completar toda la documentación necesaria para el otorgamiento de la escritura constitutiva del Comité.

Esa Junta Directiva Provisional desaparece al otorgarse la escritura constitutiva e integrarse la Junta Directiva del Comité y designarse a su representante legal para los trámites

de inscripción del Comité.

Formalización del Comité:

Todos los integrantes del grupo promotor, mediante comparecencia personal y poniendo a la vista del Notario el documento de identificación personal de cada uno de ellos, formalizarán la organización del Comité, otorgando escritura pública que deberá contener los requisitos siguientes: a) Nombre, emblema o símbolo del partido. b) Declaración de principios, que contendrá como mínimo los requisitos señalados en el inciso c) del artículo 52 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos. c) Proyecto de estatutos. d) Integración de la Junta Directiva del Comité, determinando los nombres y los cargos (Secretario General, Secretario General Adjunto y Secretario de Actas) con un mínimo de nueve y un máximo de quince miembros. e) La manifestación clara y expresa de que se proponen constituir un partido político. f) La designación de su representante legal especial para los trámites de inscripción del Comité. g) El señalamiento de su sede provisional.

La Inscripción del Comité:

El representante legal especial deberá solicitar por escrito al Registro de Ciudadanos, dentro del término de quince días siguientes a la fecha de la escritura constitutiva, la inscripción del Comité para la constitución del partido político, acompañando copia legalizada de la misma.

El Director del Registro de Ciudadanos solicita dictamen al Departamento de Organizaciones Políticas y si la solicitud fue presentada en tiempo y la escritura reúne todos los requisitos legales, dentro del término de ocho días resuelve favorablemente y ordena la inscripción del Comité.

Si la escritura constitutiva no se ajusta a las normas legales, dentro del mismo término de ocho días resuelve denegando la inscripción, señalando con precisión los defectos de que adolece. Contra dicha resolución cabe el recurso de apelación.

Si el grupo promotor presentare al Registro de Ciudadanos, dentro del término de treinta días siguientes a la notificación de la denegatoria o de la que resolvió el recurso de apelación, en su caso, copia legalizada de una escritura pública en que se modifique, aclare o amplíe la escritura constitutiva del Comité

en la forma requerida por el Director del Registro de Ciudadanos o por el Tribunal Supremo Electoral, aquél deberá reexaminar la solicitud y emitir nueva resolución en el término de ocho días.

Firme la resolución denegatoria o vencido el término de treinta días fijado para la presentación de la copia legalizada de la escritura de modificación, aclaración o ampliación, sin que se hubiere recibido ésta última, el Director del Registro de Ciudadanos mandará a archivar el expediente.

Segunda Fase:

El Comité para la Constitución del Partido Político:

La inscripción del Comité le otorga personalidad jurídica con el exclusivo propósito de constituir el partido político. No podrá identificarse como partido, ni tendrá los derechos de éste.

La inscripción tendrá vigencia por dos años improrrogables y quedará sin efecto: a) Por el transcurso de dicho plazo, salvo que se hubiera otorgado la escritura constitutiva del partido político. b) Por incumplimiento de las leyes electorales. c) Si por cualquier causa el número de miembros del grupo promotor, se redujere a menos de treinta y cinco, tomando en cuenta los egresos y los ingresos de nuevos miembros. d) Al quedar inscrito en forma definitiva como partido político.

Hojas de Adhesión:

16

16

Una vez inscrito en el Registro de Ciudadanos, el Comité para la constitución del partido político tendrá derecho a que dicho Registro le proporcione, a su requerimiento, suficientes hojas de adhesión, debidamente numeradas y autorizadas. Podrán ser individuales o colectivas, en este último caso, no podrán llevar espacio para más de diez firmas. Estas hojas de adhesión deben expresar: a) El nombre y apellidos completos de cada adherente. b) El número del documento de identificación personal. c) El número de su inscripción como ciudadano. d) Señalar que da su adhesión al Comité y que acepta ser afiliado del partido cuando quede inscrito. e) Llevar la firma autógrafa de cada adherente, legalizada por Notario. Las hojas de adhesión con firmas legalizadas, sólo son requeridas para la inscripción del partido. Con posterioridad se llevarán hojas de afiliación (el reglamento que indica el artículo 23 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, normará su uso).

Entrega y Depuración de las Hojas de Adhesión:

El Comité para la constitución del partido político podrá entregar al Registro de Ciudadanos hojas de adhesión debidamente llenadas y legalizadas de acuerdo con el artículo 59 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, conforme las obtenga. Al recibir cada hoja se entregará al Comité una fotocopia de la misma debidamente sellada en señal de recibo.

El Director del Registro de Ciudadanos ordenará que se recabe informe a las dependencias del Registro, para confirmar la veracidad y exactitud de la información que cada una de ellas contiene.

El Registro de Ciudadanos las depurará en un término de cuarenta y cinco días, contados desde la fecha de su presentación. Si del examen resultare que alguna hoja contiene datos falsos o anomalías de cualquier naturaleza, el asunto se pondrá en conocimiento del Inspector Electoral y del Tribunal Supremo Electoral para que tomen las acciones pertinentes contra los responsables, o se ordene la ampliación, aclaración o rectificación de los datos anómalos.

Una vez depuradas las hojas de adhesión, el Registro de Ciudadanos notifica al representante legal del Comité y le requiere que antes del vencimiento del plazo de dos años que señala el artículo 58 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, presente la documentación necesaria para solicitar la inscripción del partido político.

Tercera Fase:

Constitución del Partido Político:

Todos los integrantes de la Junta Directiva Provisional del Comité, mediante comparecencia personal y poniendo a la vista del Notario el documento de identificación personal de cada uno de ellos, formalizarán la constitución del partido político, otorgando escritura pública que deberá contener los requisitos siguientes: a) Los datos relativos a la inscripción del Comité en el Registro de Ciudadanos. b) Ratificación de la declaración de principios. c) Declaración jurada de los comparecientes de que el partido cuenta con el número de afiliados y con la organización partidaria a que se refieren los artículos 19 inciso a) y 49 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, salvo en lo relativo a la inscripción de los órganos permanentes. d) Nombre, emblema o símbolo del partido. e) Estatutos del partido, los cuales deben cumplir los requisitos señalados

por el artículo 65 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos. e) Integración del Comité Ejecutivo Nacional Provisional con los miembros de la Junta Directiva Provisional del Comité, indicando los cargos a desempeñar y que ya se encuentran en posesión de los mismos. g) Designación del lugar donde tendrá su sede el partido.

La Inscripción del Partido Político:

El representante legal del partido deberá solicitar por escrito al Registro de Ciudadanos, antes de que venza el plazo de dos años que señala el artículo 58 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, acompañando los siguientes documentos: a) Testimonio de la escritura constitutiva. b) Nómina de los afiliados que aparezcan en las hojas de adhesión, ya depuradas por el Registro de Ciudadanos. c) Fotocopia legalizada por Notario, de las actas levantadas con motivo de la celebración de las asambleas en los municipios y departamentos en donde haya organización partidaria, en la que debe constar la elección de los integrantes del Comité Ejecutivo Provisional correspondiente.

Si la solicitud presentada llena los requisitos legales, el Director del Registro de Ciudadanos emite resolución dentro del plazo de ocho días, ordenando su publicación.

Si la solicitud presentada no llena los requisitos legales, dentro del mismo plazo de ocho días, resuelve en forma razonada, detallando los defectos de la solicitud y documentación presentadas. Contra dicha resolución cabe el recurso de apelación.

Para los efectos de la publicación ordenada, el Director del Registro de Ciudadanos emite un edicto que se publicará en el Diario Oficial y contendrá un resumen de la escritura constitutiva del partido y la nómina de integrantes de los órganos permanentes del mismo, todos con el número de su documento de identificación personal.

El representante legal de cualquier partido y el representante legal especial de cualquier Comité que se consideren afectados en los derechos que la Constitución Política de la República y la Ley Electoral y de Partidos Políticos confieren a las organizaciones políticas, pueden oponerse a la inscripción de un partido, planteando por escrito su oposición dentro del plazo de ocho

días, contados desde la última publicación.

De la oposición planteada, el Director del Registro de Ciudadanos concede audiencia por el término de quince días al representante legal del partido, cuya inscripción se impugna.

Vencido el término de la audiencia, con su contestación o sin ella, el Director del Registro de Ciudadanos dicta la resolución respectiva. Contra dicha resolución cabe el recurso de apelación.

Firme la resolución que declara procedente la oposición planteada, se concede un plazo de sesenta días al partido impugnado, para que enmiende los errores indicados.

Si la oposición planteada se declara improcedente, el Director del Registro de Ciudadanos continúa el trámite de inscripción.

Al estar firme la resolución final que declara procedente la inscripción del partido político, el Director del Registro de Ciudadanos envía el expediente al Departamento de Organizaciones Políticas para que inscriba al partido político.

El Director del Registro de Ciudadanos hace publicar en el Diario Oficial y en otro de mayor circulación, un aviso de que el partido político ha quedado inscrito.

Finalmente el Comité Ejecutivo Nacional Provisional del partido inscrito debe convocar a la primera asamblea nacional, dentro de los tres meses siguientes a la fecha de la inscripción y en la misma debe: a) Ratificar la declaración de principios del partido. b) Aprobar o modificar los estatutos. c) Conocer el informe del Comité Ejecutivo Nacional Provisional. d) Elegir el primer Comité Ejecutivo Nacional.

Entrevista realizada al Jefe del Departamento de Organizaciones Políticas del Registro de Ciudadanos: Licenciado Félix Castillo Milla.

- 1) ¿Qué opina del número de afiliados que exige el artículo 19 inciso a) de la Ley Electoral y de Partidos Políticos para inscribir a un partido político?

Considero que la ley debería concretizar el número exacto, debido a que los censos de población varían, pues son realizados cada cinco años.

- 2) ¿Qué opina de los múltiples requisitos legales que deben cumplirse en materia de organización partidaria a nivel municipal, departamental y nacional? ¿Serán una limitante para el desenvolvimiento de los partidos políticos.

Considero que no son una limitante. Es correcta la preocupación de los legisladores de exigirles a las organizaciones partidarias, aunque esta exigencia debe ser realista. La idea es evitar la dictadura partidaria implantada a través de los estatutos y democratizar a las organizaciones políticas para que las personas confíen en éstas y se interesen por participar en las elecciones.

- 3) ¿Cree usted que sería más conveniente emitir una ley que contemplara en sus lineamientos generales la organización partidaria y que la regulación de requisitos legales para esa organización quedara sujeta a los estatutos de cada partido?

No. El Registro de Ciudadanos debe fiscalizar a las organizaciones partidarias. Se necesita darles confianza a los ciudadanos en la organización política para que voten, y eso se logra mediante la fiscalización, que busca la democratización de los partidos políticos.

- 4) ¿Cree usted que el cumplimiento de tantos requisitos legales para la organización partidaria hace más responsables a los partidos políticos frente a la ciudadanía?

Definitivamente sí.

- 5) ¿Cree usted que es bueno para Guatemala estimular la organización de más partidos políticos?

Es relativo. Considero que es más conveniente que hayan menos partidos políticos, pues los que existen actualmente podrían reducirse únicamente a dos. Depende de la idiosincra-

sia; aquí en Guatemala, si la gente no cree en los partidos, no se pueden crear más; primero se debe lograr que la gente tenga confianza en ellos.

- 6) ¿Cree usted que la elección del Tribunal Supremo Electoral por el Congreso de la República es inconveniente, al no garantizar plenamente su imparcialidad?

En el fondo sí, pero está limitada la preponderancia del partido gobernante por la Comisión de Postulación.

3. DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL PARTIDO

Siendo el partido político una institución de Derecho Público, con personalidad jurídica, goza del ejercicio de derechos y está sujeto a contraer obligaciones dentro del marco legal en que opera.

Los derechos regulados por el artículo 20 de nuestra Ley Electoral y de Partidos Políticos, se circunscriben con exclusividad a las actividades propiamente electorales; y, entre ellos, los más relevantes son los siguientes: a) Postular candidatos a cargos de elección popular. b) Fiscalizar todas las actividades del proceso eleccionario. c) Designar a sus fiscales ante el Tribunal Supremo Electoral. d) Denunciar ante el Tribunal Supremo Electoral o el Inspector Electoral, cualquier anomalía y exigir la investigación de los actos que vulneren las normas y principios de la legislación electoral y de partidos políticos. e) Usar la franquicia postal y telegráfica en su función fiscalizadora del proceso eleccionario, pero solamente desde el día siguiente a la convocatoria de elecciones hasta un mes después de concluidas éstas. f) Gozar del financiamiento del Estado en la forma y condiciones que señalamos en el capítulo relativo a las finanzas del partido político. g) Realizar conforme a la ley todas las actividades necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

Las obligaciones reguladas por el artículo 22 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, constituyen un apoyo en la creación de las condiciones de legitimidad del Estado y por ello es necesario que los partidos las cumplan estrictamente. Destacan como obligaciones principales: a) Fomentar la educa-

ción y formación cívico democrática de sus afiliados. b) Promover el análisis de los problemas nacionales. c) Abstenerse de recibir ayuda especial del Estado o sus instituciones en forma que no esté expresamente permitida por la ley. Estas tres obligaciones partidarias constituyen el medio para formar instituciones políticas permanentes e interesadas en el desarrollo político y social de los ciudadanos, borrando así la característica típica de nuestra época, de entidades electoreras que únicamente pretenden la conquista y el ejercicio del poder del Estado, defraudando a todo un pueblo que les dio sus votos y su confianza. Como obligaciones secundarias sobresalen las siguientes: a) Entregar al Registro de Ciudadanos copia certificada de todas las actas de sus asambleas e informar sobre la integración de sus órganos permanentes. b) Inscribir en el Registro de Ciudadanos cualquier modificación de su escritura constitutiva o de sus estatutos e informar cualquier cambio ocurrido en la integración de sus órganos permanentes. c) Llevar el registro de sus afiliados en hojas de afiliación. d) Realizar sus actividades proselitistas, de formación ideológica, de captación de recursos y de participación en las elecciones de acuerdo a la ley y con apego a los principios que lo sustentan. e) Someter sus libros y documentos a las revisiones que el Tribunal Supremo Electoral o sus órganos consideren necesarias. f) Colaborar con las autoridades y fiscalizar los procesos electorarios para que éstos se desarrollen de acuerdo a la ley.

4. FUSION DE PARTIDOS

Entre las actividades partidarias destacan con interés especial los pactos o convenios de fusión, los cuales tienen por objeto agrupar en una sola fuerza política a varios partidos con tendencias semejantes para asegurar triunfos electorales. Generalmente, estos acuerdos se realizan en sistemas multipartidistas y, en algunos casos han sido criticados, tanto por autores de la materia como por sectores de las organizaciones partidarias, quienes piensan que la decisión de fusionarse, que radica en los electores de las bases partidarias, se traslada en estos casos, del electorado a la dirección de los partidos, que deciden dichos pactos o convenios sin contar con la opinión de los electores.

Nuestra Ley Electoral y de Partidos Políticos dedica el capítulo seis para regular todo lo relativo a la fusión partidaria; y, en su artículo 77 faculta a dos o más partidos para

fusionarse con el objeto que uno de ellos absorbía a los demás o para que, por la fusión se constituya uno nuevo. En esta norma la ley define dos tipos de fusión: la una, para que un partido pueda absorber a otro u otros; y, la otra, para que las entidades fusionadas constituyan un partido nuevo.

De conformidad con el artículo 78 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, toda fusión debe ser previamente aprobada por las asambleas nacionales de cada uno de los partidos participantes, con el voto favorable de más del sesenta por ciento de los delegados inscritos y acreditados en cada Asamblea Nacional. Todo convenio de fusión de partidos debe ser formalizado mediante el otorgamiento de una escritura pública, que deberá contener los requisitos que señala el artículo 79 de la ley citada; y, todo lo relativo al trámite correspondiente a la fusión está claramente previsto por los artículos 80 y 81 de la misma ley.

5. COALICION DE PARTIDOS

Existen dos tipos de coalición de partidos que la doctrina reconoce: a) La alianza entre dos o más partidos políticos con una finalidad puramente electoral, a efecto de presentar conjuntamente una sola planilla de candidatos en el evento electoral, conservando cada partido su personalidad jurídica, y una vez concluido el proceso electoral, finaliza el convenio de coalición. b) La unificación de dos o más partidos políticos después de las elecciones, con el objeto de constituir una fuerza de opinión mayoritaria en el Parlamento, que pueda decidir la elección del gobierno. Se le conoce con el nombre de coalición gubernamental y es típica de los sistemas parlamentarios multipartidistas. c) La unión de dos o más partidos políticos después de las elecciones, con el objeto de hacer un gobierno compartido entre los partidos coaligados, y su duración, depende de los resultados positivos o negativos en la actividad gubernamental. Este tipo de coalición se practica en los regímenes presidencialistas y tiende a fortalecer el poder del Estado, principalmente en sus funciones ejecutivas y legislativas.

El artículo 82 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos expresa que los partidos podrán coaligarse mediante convenio celebrado entre ellos, conforme a la ley y para fines políticos

lícitos. Nuestra legislación adopta un sistema muy amplio de coalición, en el que se pueden realizar coaliciones antes y después de las elecciones, sin más limitación que la licitud de sus convenios, los cuales serán los que normen en definitiva dichas alianzas.

El artículo 83 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos permite tres clases de coaliciones: nacionales, departamentales y municipales. Toda coalición partidaria debe ser aprobada por la asamblea respectiva de cada partido a coaligarse, según la elección de que se trate; y, las coaliciones departamentales y municipales deben ser confirmadas por el Comité Ejecutivo Nacional de los respectivos partidos políticos, previamente a surtir efectos. Es interesante puntualizar lo novedoso de esta norma legal al permitir coaliciones a diferentes niveles, dando así oportunidad para que los partidos políticos puedan coaligarse global o parcialmente, de acuerdo con el sentir popular en las distintas regiones del país. Es una facultad que confiere la ley para que las organizaciones partidarias puedan capitalizar en mejor forma a los electores en sus variadas manifestaciones a nivel nacional, departamental y municipal.

Todo convenio de coalición debe ser formalizado por escrito; y, todo lo relativo al trámite correspondiente a la coalición está claramente previsto en el artículo 85 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

La consecuencia del convenio de coalición de partidos, a tenor del artículo 86 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, es figurar en el mismo cuadro o casilla de la papeleta electoral, y para el caso de elecciones presidenciales, el total de votos obtenidos por la coalición, se divide entre el número de partidos coaligados, a efecto de establecer el porcentaje del cuatro por ciento de votos válidos emitidos a favor de cada partido coaligado, requisito que determinará su continuidad o cancelación.

CAPITULO VIII

LOS PARTIDOS POLITICOS Y EL
REGIMEN CONSTITUCIONAL

1. EL INFLUJO DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN LA ESTRUCTURA CONSTITUCIONAL

A pesar de la importancia de los partidos políticos en la vida contemporánea, el Estado ha demorado mucho en reconocer legalmente su existencia. Su actitud frente a esta realidad partidista se puede resumir en cuatro etapas: a) Inicialmente, se les consideró como facciones perturbadoras del orden público, y se les persiguió por considerarlos contrarios al régimen liberal burgués; b) Posteriormente, se les consideró asociaciones privadas, que no tenían relación con las instituciones estatales; c) Seguidamente, se les reconoció legalmente, aunque no por su carácter de organizaciones políticas, sino por su representación parlamentaria; y, d) Finalmente, se reconoció su existencia, sus funciones y principios en la norma fundamental del Estado.

"La legalización y constitucionalización de los partidos supone una prueba decisoria de la integración de la sociedad en el Estado, de la conexión de las normas constitucionales con la realidad social". (31)

Los sistemas de partido único fueron los primeros en reconocer, de una forma u otra, la identificación de las ideas políticas del partido con las del Estado. Los sistemas multipartidistas regularon constitucionalmente los partidos políticos hasta después de la segunda Guerra Mundial; y, en muchos casos esta actitud nació del propósito de abolir a los regímenes fascistas e implantar una democracia, como ocurrió en Italia, Alemania, Grecia, Portugal y España.

La regulación constitucional de los partidos políticos lógicamente varía según cada Estado. Así, vemos que la Constitución de Italia de 1947 y la Constitución de Francia de 1958 solamente los mencionan en forma breve; la Ley Fundamental de Alemania Federal de 1949 reconoce el papel de los partidos en la formación de la voluntad política popular debido a la preocupación por evitar la integración de organizaciones con

(31) Lucas Verdu, citado por Jorge Xifra Heras, obra citada, p. 70 y 71.

tendencias totalitarias, y ello se debió a la experiencia con el Partido Nacional Socialista (Nazi); La Constitución de Portugal le dedica 22 capítulos a los partidos políticos; la Constitución de Estados Unidos no hace ninguna mención a las organizaciones políticas. En Latinoamérica el reconocimiento constitucional de los partidos se ha hecho en algunas épocas prohibiendo la organización o funcionamiento de grupos identificados con entidades internacionales de ideología comunista o sistemas totalitarios. Tal es el caso de Guatemala, El Salvador, Honduras, Panamá, República Dominicana, Venezuela, Paraguay y Costa Rica, que en diferentes épocas han contemplado tal prohibición. La Constitución de Brasil establece formalmente una detallada regulación de la vida partidaria, abarcando hasta la disciplina interna de la organización.

No es únicamente la Constitución la que reconoce los partidos políticos, sino que muchas veces éstos son objeto de regulación en las leyes ordinarias y de interpretación por tribunales de orden constitucional. La legislación de partidos comprende, por lo general, una regulación externa de sus actividades y, una regulación interna, a veces detallada, de su funcionamiento.

La oposición a la existencia de los partidos políticos en épocas pasadas surgió de la desconfianza generalizada que existía hacia los grupos políticos, por el riesgo que supuestamente podrían producir en la estabilidad del Estado; y, obviamente, por el hecho de sembrar inquietudes y esperanzas de orden político en la población.

Ya hemos expresado en los antecedentes históricos que, la Ley Constitutiva de la República de Guatemala, decretada por la Asamblea Nacional Constituyente, con fecha 11 de diciembre de 1879, en su artículo 25 incorporó el derecho de asociación, que en sentido general pudo interpretarse como el respaldo constitucional para finalidades políticas, y justamente con base en esta norma constitucional fue que aparecieron los partidos políticos en la vida política de Guatemala, aunque siempre bajo la vigilancia estricta del poder público, el cual los aceptó o repudió, según la conveniencia de los intereses particulares de las elites gobernantes.

Esta situación se mantuvo hasta el gobierno del General Jorge Ubico, cuando en la Reforma a la Constitución de la República, decretada con fecha 11 de julio de 1935, en el artículo 8o., se reconoció el derecho de asociación, pero se excluyó de este derecho a las asociaciones que atentaran contra la moral pública o procuraran el cambio de las instituciones por medios violentos o ilegales. Esta norma constitucional en lugar de favorecer a los partidos políticos, fue base para marginarlos, pues se prohibió el funcionamiento de partidos que se consideraba que atentaban contra el sistema democrático.

Fue hasta la promulgación de la Constitución de 1945 en que, por primera vez en nuestra historia política, se incorpora al marco constitucional una norma permisiva en materia política, al consignar en su artículo 33 el derecho de los guatemaltecos de organizarse en partidos políticos, los cuales debían inscribirse de conformidad con lo que determinaba la Ley Electoral, la cual debía conformarse al principio de que en las elecciones de cuerpos colegiados, las minorías estimables, de acuerdo con el sistema técnico que se adoptara, gozarían del derecho de representación.

En las Constituciones de 1956, 1965 y 1985 se mantiene el reconocimiento de los partidos políticos y la constitucionalización de los mismos en forma clara, con la prohibición expresa de organizar partidos que propugnen la ideología comunista o cualquier otro sistema totalitario. Esta prohibición se omitió en forma definitiva en la Constitución Política de 1985.

Podemos afirmar que, en los últimos cincuenta años, las diferentes Constituciones que nos han dirigido, organizaron al país dentro de tendencias democráticas, adoptando el sistema de gobierno republicano y democrático representativo; y, aceptando como forma típica de este sistema el sufragio universal, como único medio de expresión popular.

ASPECTOS CONSTITUCIONALES DE TRASCENDENCIA EN LOS PARTIDOS POLITICOS DE GUATEMALA

A partir de la Constitución de 1945, los partidos políticos fueron reconocidos como instituciones de Derecho Público, con personalidad jurídica y con una duración indefinida. Este logro fue de trascendencia en la vida política de Guatemala, al permitirse el libre juego de organizaciones políticas, que en alguna

manera ha contribuido al desenvolvimiento de los partidos y al fortalecimiento de las instituciones democráticas del Estado.

Las Constituciones de 1945, 1956, 1965 y 1985 dejan la organización y funcionamiento de los partidos políticos a la Ley Electoral, enunciando únicamente en sus normas constitucionales los principios fundamentales. Sin embargo, vemos que la Constitución de 1965 fue la que mayor énfasis le dio a los partidos políticos, ya que incluso entró a legislar sobre la organización de las autoridades electorales y estableció detalladamente sus atribuciones y derechos.

El requisito previo al reconocimiento de la personalidad jurídica de los partidos, de inscribirlos en el Registro Electoral después de haber cumplido con otros requisitos legales, fue una de las causas principales que en el pasado impidieron el desenvolvimiento libre y multipartidista, ya que quedó a discreción de ese Registro el conceder o no la inscripción de los partidos; y, en muchos casos, su legitimación dependía de las influencias ejercidas por grupos de presión para impedir la libre expresión de las ideas políticas, sociales y económicas, a través de las organizaciones partidarias. Esta circunstancia, a nuestro parecer, fue un obstáculo en el camino democrático de Guatemala y causa de su propia inestabilidad constitucional.

Otro aspecto constitucional que ha influido grandemente en los partidos y constituye una contradicción al principio de libertad electoral establecido en diferentes textos constitucionales, es el requisito de un número determinado de afiliados para inscribir a los partidos en el registro correspondiente. Esta limitación se expresó más claramente en la Constitución de 1965, la cual fijó un mínimo de 50,000 afiliados como requisito previo a la inscripción de los partidos, habiendo causado un daño a la democracia, ya que se confió el ejercicio del poder político a los pocos partidos tradicionales que lograron llegar al mínimo señalado, marginando a fuertes grupos de opinión que no lograron su inscripción como partidos.

El precepto constitucional de prohibir la formación y funcionamiento de organizaciones políticas que propugnaran la ideología comunista o cualquier sistema totalitario fue una limitación perjudicial para el desarrollo institucional del Estado, ya que impidió la existencia de un pluralismo político, que en lugar de desestabilizar a la democracia, la afianza, pues dadas las características de nuestro pueblo, en la medida en que parti-

cipen el mayor número de tendencias políticas, mayor será la consolidación de los gobiernos que resulten electos. Un proceso electoral no solo se consolida con los votos a favor, sino también con los votos en contra; y, al expresarse éstos en una forma libre, se consolida a los gobiernos democráticos.

En los últimos años se notó una tendencia bastante acentuada hacia el fortalecimiento de los partidos políticos, como los medios más adecuados para encauzar las diferentes tendencias ideológicas, expresar las necesidades populares e intervenir directamente en la solución de los problemas nacionales. Esta tendencia fue palpable a partir del derrocamiento del gobierno del General Lucas García en 1982, en que se hizo evidente la necesidad de llegar a la democracia.

En la Constitución Política de 1985 es meritoria la intención de fortalecer institucionalmente a los partidos, otorgándoles no sólo autonomía en sus decisiones y organización, sino también proporcionándoles ayuda financiera por parte del Estado.

Es de singular relevancia hacer mención del contenido del artículo 273 de la Constitución relacionada, que se refiere a la designación por el Congreso de la República de una Comisión de Derechos Humanos, la cual estará formada por un diputado por cada partido político representado en el correspondiente período. Esta Comisión propondrá al Congreso tres candidatos para la elección de un Procurador, que deberá reunir las calidades de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Este precepto constitucional fue desarrollado en la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos (Decreto número 54-86 del Congreso de la República), la cual en el artículo 2o. establece que: "La Comisión se integra con un Diputado por cada uno de los Partidos Políticos representados en el Congreso de la República, en el correspondiente período para el cual fueron electos". Y el artículo 3o. expresa que: "El Congreso de la República dentro del término de los quince días siguientes al quince de enero de cada año, elegirá y dará posesión a la Comisión. La elección de los miembros integrantes de la misma, se hará a propuesta de los diputados de los respectivos Partidos Políticos". Asimismo el artículo 4o. de la ley citada señala que: "Son atribuciones de la Comisión: a) Proponer al Pleno del Congreso, dentro del plazo de los sesenta días siguientes a la instalación de la Comisión, una terna de candidatos para el cargo de Procurador de los Derechos Humanos (...)". Es novedoso el artículo constitucional que desarrolla la ley relacionada, ya que confiere a los partidos políticos el derecho

a integrar la Comisión de Derechos Humanos, la cual es de trascendencia en la vida de los guatemaltecos, porque sus atribuciones son de vital importancia en el ejercicio y vigencia de los derechos humanos.

Finalmente, es importante resaltar la garantía constitucional del control jurisdiccional de las resoluciones en materia electoral y política, garantizando en tal forma la absoluta legalidad en todo el actuar de las autoridades electorales, que en definitiva quedan sujetas al Recurso de Amparo.

2. LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLITICOS. SU CARACTERISTICA DE LEY CONSTITUCIONAL

El artículo 223 de la Constitución Política de 1985 establece que: "El Estado garantiza la libre formación y funcionamiento de las organizaciones políticas y sólo tendrán las limitaciones que esta Constitución y la ley determinen. Todo lo relativo al ejercicio de sufragio, los derechos políticos, organizaciones políticas, autoridades y órganos electorales y proceso electoral, será regulado por la ley constitucional de la materia". Esa ley constitucional fue emitida por la Asamblea Nacional Constituyente, con fecha 3 de diciembre de 1985, bajo el Decreto 1-85.

Podemos afirmar que el precepto constitucional relacionado es un avance en el desarrollo democrático del país, pues garantiza plenamente el pluralismo político y la libre organización de partidos, sin excepción de ideología alguna y pone fin a la contradicción existente en Constituciones anteriores de establecer limitaciones de orden ideológico, que limitaban la existencia de los partidos y de su propia actividad al quedar a criterio de las autoridades electorales la determinación de su ideología. Todo este marco jurídico constitucional caracterizaba un sistema de pluralismo restringido que imposibilitó la manifestación verdadera y libre de los grupos de oposición, provocando innecesariamente el surgimiento de actividades extremistas que dieron lugar a la inestabilidad constitucional. A este respecto, el Doctor Jorge Mario García Laguardia piensa que: "En una interpretación abusiva del marco jurídico, se ha bloqueado persistentemente la participación política de la oposición, no sólo de la extrema izquierda, sino de los grupos moderados del centro-izquierda. Y en situaciones límites, se ha usado para controlar el escrutinio y realizar fraudes denunciados por la oposición y la opinión pública independiente, y reconocidos por los propios grupos de gobierno, que han perdido legitimidad. El pueblo de Guatemala, creo, vive presa de un agudo escepticismo con respecto a estos procesos por su creciente desvalorización".(32)

(32) Jorge Mario García Laguardia, "Régimen Constitucional de los Partidos Políticos", Revista Política y Sociedad, Escuela de Ciencia Política de la Universidad de San Carlos de Guatemala, (15): p. 27, 1984.

En la actualidad se han creado las instituciones necesarias para garantizar el pluralismo político y es de esperarse que en el futuro continúe por el camino de la institucionalidad todo el proceso democrático y, veremos con el transcurso del tiempo si efectivamente la disposición constitucional descrita fue la causa de la inestabilidad constitucional de nuestro país.

Como hemos expresado en este estudio, todas las normas en materia electoral han sido de carácter ordinario, a excepción de las normas generales estipuladas en las diferentes Constituciones de la República; y, es interesante hacer notar que en esta materia hasta la fecha, se han dictado 56 leyes de la siguiente manera:

DECRETOS GUBERNATIVOS:

- 1) 403 - 20 de diciembre de 1887 - Ley Reglamentaria de Elecciones.
- 2) 848 - 15 de noviembre de 1923
- 3) 932 - 28 de octubre de 1926
- 4) 935 - 29 de noviembre de 1926
- 5) 1863 - 10 de agosto de 1936 - Ley Electoral.

DECRETOS LEGISLATIVOS:

- 1) 1144 - 30 de mayo de 1921
- 2) 1392 - 14 de mayo de 1925
- 3) 1738 - 30 de mayo de 1931 - Ley Electoral.
- 4) 2075 - 27 de abril de 1935
- 5) 2244 - 22 de abril de 1937 - Ley Electoral.

DECRETO DE LA JUNTA REVOLUCIONARIA DE GOBIERNO:

- 1) 39 - 18 de diciembre de 1944
- 2) 17 - 28 de noviembre de 1944

DECRETO DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA:

- 1) 255 - 24 de junio de 1946 - Ley Electoral.
- 2) 266 - 3 de agosto de 1946
- 3) 286 - 4 de octubre de 1946
- 4) 313 - 30 de noviembre de 1946
- 5) 324 - 21 de diciembre de 1946

- 6) 538 - 31 de julio de 1948
- 7) 552 - 4 de octubre de 1948
- 8) 592 - 25 de febrero de 1949
- 9) 759 - 6 de septiembre de 1950
- 10) 794 - 20 de abril de 1951
- 11) 834 - 27 de septiembre de 1951
- 12) 1034 - 23 de diciembre de 1953
- 13) 1035 - 23 de diciembre de 1953
- 14) 1065 - 13 de marzo de 1956
- 15) 1069 - 19 de abril de 1956 - Ley Electoral.
- 16) 1111 - 3 de septiembre de 1956
- 17) 1162 - 11 de abril de 1957
- 18) 1204 - 29 de octubre de 1957
- 19) 1206 - 31 de octubre de 1957
- 20) 1229 - 20 de mayo de 1958
- 21) 1237 - 26 de junio de 1958
- 22) 1343 - 12 de marzo de 1960
- 23) 1352 - 28 de abril de 1960
- 24) 1353 - 10 de mayo de 1960
- 25) 1398 - 8 de noviembre de 1960
- 26) 1491 - 11 de octubre de 1961
- 27) 1505 - 12 de enero de 1962
- 28) 1547 - 20 de septiembre de 1962
- 29) 1553 - 16 de noviembre de 1962

DECRETOS PRESIDENCIALES:

- 1) 84 - 18 de septiembre de 1954
- 2) 85 - 21 de septiembre de 1954 - Ley Electoral.
- 3) 101 - 4 de octubre de 1954
- 4) 469 - 18 de noviembre de 1955
- 5) 475 - 24 de noviembre de 1955
- 6) 478 - 28 de noviembre de 1955

DECRETOS LEYES:

- 1) 18 - 23 de abril de 1963
- 2) 32 - 21 de mayo de 1963
- 3) 141 - 21 de noviembre de 1963
- 4) 175 - 5 de febrero de 1964
- 5) 387 - 23 de octubre de 1965 - Ley Electoral y de Partidos Políticos.
- 6) 30-83 - 23 de marzo de 1983
- 7) 31-83 - 23 de marzo de 1983
- 8) 32-83 - 23 de marzo de 1983

DECRETO DE LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE:

1) 1-85 - 3 de diciembre de 1985 - Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Las leyes que hemos indicado anteriormente, al correr de los años, han normado la actividad electoral de nuestro país, habiendo sido emitido el primer decreto hace exactamente un siglo; y, los resultados están a la vista de muchas generaciones que, prácticamente, sólo han presenciado inestabilidad constitucional, cambios violentos y dictaduras prolongadas, como lo fueron en especial los gobiernos del Doctor Manuel Estrada Cabrera y del General Jorge Ubico, respectivamente. Vemos que durante este siglo únicamente han cumplido su período los siguientes presidentes de la república: General Manuel Lisandro Barillas, Doctor Juan José Arévalo Bermejo, Licenciado Julio César Méndez Montenegro, General Carlos Manuel Arana Osorio y General Kjell Eugenio Laugerud García.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos fue emitida por un órgano soberano, legítimamente electo por el pueblo en elecciones libres, la Asamblea Nacional Constituyente, es, por lo tanto, una ley de carácter constitucional que para ser reformada deberán seguirse los trámites establecidos en el artículo 175 de la Constitución Política de 1985: "(...). Las leyes calificadas como constitucionales requieren, para su reforma, el voto de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso, previo dictamen favorable de la Corte de Constitucionalidad". Con esto, el espíritu del legislador constituyente fue el de jerarquizar la Ley Electoral y de Partidos Políticos, como a las demás leyes constitucionales, para darle un carácter jurídico diferente al de la ley ordinaria y, al mismo tiempo poderla actualizar de inmediato cuando las condiciones políticas así lo demanden. Y, justamente, ya en el Congreso de la República existe un pliego de reformas que envió el Tribunal Supremo Electoral y que ahora está en estudio de ese organismo del Estado.

El tratadista Luis Recaséns Siches considera que: "(...). La regulación constitucional de esas instituciones tiene por objeto hacer imposible que sus normas sean suprimidas o reformadas por vía de la legislación ordinaria. Naturalmente que esto tiene sentido sólo en el caso de que la constitución no pueda ser reformada por el procedimiento de la legislación ordinaria: porque en el caso de que la constitución pueda ser modificada por una ley ordinaria, entonces no tiene finalidad práctica ninguna el incluir tales materias dentro de la norma constitucional".

(33)

(33) Luis Recaséns Siches, "Vida Humana, Sociedad y Derecho", Fondo de Cultura Económica, México, 1945, p. 310.

Es de singular importancia hacer notar en la Ley Electoral y de partidos políticos vigente, la creación de un órgano jurisdiccional, que anteriormente fue de carácter administrativo y cuya finalidad es resolver todo lo relativo a materia electoral: el Tribunal Supremo Electoral, que constituye la máxima autoridad en todo lo referente a procesos electorales y a la formación y funcionamiento de las organizaciones políticas; además, tiene a su cargo velar por el fiel cumplimiento de las leyes que garanticen el derecho de organización y participación política de los ciudadanos. Su organización, funcionamiento y atribuciones están determinados en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, la cual en su artículo 123. establece que estará integrado con cinco magistrados titulares y cinco magistrados suplentes, electos por el Congreso de la República, con el voto favorable de las dos terceras partes del total de sus miembros, de una nómina de treinta candidatos, propuesta por la Comisión de Postulación. Con relación a esta norma legal es importante señalar que en el pliego de reformas que el Tribunal Supremo Electoral envió al Congreso de la República para su estudio, se encuentra la modificación de este artículo en el sentido de que los magistrados titulares y suplentes que integren dicho tribunal sean electos por la Corte Suprema de Justicia, con el voto favorable de las dos terceras partes del total de sus miembros, de una nómina de treinta candidatos, propuesta por la Comisión de Postulación. El argumento de justificación a la modificación relacionada que el Tribunal Supremo Electoral expuso fue el siguiente: "La elección por el Congreso con el voto de dos tercios, como está en la ley, tiene serios inconvenientes que radican en el pluralismo político de dicho alto cuerpo que probablemente impediría el acuerdo de las dos terceras partes. Por otra parte, la naturaleza técnica y jurídica del Tribunal aconseja que su escogencia se haga por la Corte Suprema y no por el Congreso.

Si el comportamiento del Tribunal fue correcto en las últimas elecciones, no se ve la razón por la que haya de modificarse su procedimiento de constitución". El Congreso de la República mandó recabar la opinión de la Corte de Constitucionalidad, la que con fecha veinticinco de noviembre de mil novecientos ochenta y seis, al referirse a este aspecto dictaminó lo siguiente: "Salvo la participación que corresponde a la Corte Suprema de Justicia según el inciso b) del artículo 215 de la Constitución Política, no tiene más funciones que las que le corresponden como tribunal supremo en el orden jurisdiccional común, previstas en el artículo 203 de la misma. En cambio, es el Congreso de la República el que tiene asignada la de "Elegir a los funcionarios que, de conformidad con la Constitución y la ley, deban ser designados por el Congreso; aceptarles o no la renuncia y elegir a las personas que han de sustituirlos". (Inciso f) del artículo 165). En consecuencia, está en consonancia con la Constitución Política la facultad que tiene asignada el Congreso en el artículo 123 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Por tales razones no sería procedente hacer las enmiendas propuestas a los artículos 139, 140 y 141 en cuanto a sustituir al Congreso de la República en las atribuciones que le asigna la ley con respecto a la Comisión de Postulación". No obstante la ilustrada opinión de la Corte de Constitucionalidad, coincidimos con el Tribunal Supremo Electoral en que la elección por el Congreso con el voto de las dos terceras partes del total de diputados es inconveniente debido al pluralismo político de ese organismo del Estado, que lo más posible que impida el acuerdo de las dos terceras partes indicadas. Además, debido a la naturaleza técnico-jurídica del Tribunal Supremo Electoral, su elección debiera hacerla en asamblea conjunta la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Constitucionalidad, máximos órganos de la estructura jurisdiccional del país, quienes por su apoliticidad, imparcialidad y honorabilidad están en mayor capacidad moral y cívica para esta designación.

Como una novedad en la actual Ley Electoral y de Partidos Políticos es interesante señalar el hecho de que la nómina de candidatos a Magistrados del Tribunal Supremo Electoral es elaborada por una Comisión de Postulación, la cual según el artículo 136 de dicha ley se integra con cinco miembros en la siguiente forma: a) El Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala, quien la preside. b) Un representante de los rectores de las universidades privadas. c) Un representante del Colegio de Abogados de Guatemala. d) El Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad

de San Carlos de Guatemala. e) Ur. representante de todos los decanos de las facultades de ciencias jurídicas y sociales de las universidades privadas.

También es novedosa en la actual Ley Electoral y de Partidos Políticos la creación de un órgano técnico del Tribunal Supremo Electoral denominado Registro de Ciudadanos, el cual, según el artículo 155 de esa ley, tiene a su cargo las siguientes funciones: a) Todo lo relacionado con las inscripciones de ciudadanos. b) Todo lo relacionado con el padrón electoral. c) Ejecutar las sentencias judiciales y fiscalizar su cumplimiento. d) Inscribir a las organizaciones políticas y fiscalizar su funcionamiento. e) Inscribir a los candidatos a cargos de elección popular. f) Conocer y resolver acerca de la inscripción, cancelación y sanciones de las organizaciones políticas. g) Las demás que le señalen las leyes y reglamentos o el Tribunal Supremo Electoral. Consideramos que el inciso c) de ese artículo, es técnicamente incorrecto, pues se refiere, en términos generales, a la ejecución de sentencias judiciales, que es una función exclusiva de los tribunales de justicia; debería reformarse tal disposición legal en el sentido de concretizar a qué sentencias judiciales se refiere, pues presumiblemente está refiriéndose a aquellas relacionadas a amparos en materia electoral.

Con carácter extraordinario y sólo para los efectos del proceso eleccionario, se integran Juntas Electorales Departamentales y Municipales, las cuales son órganos electorales que según los artículos 171 y 172 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, se integran con tres miembros propietarios y tres miembros suplentes, nombrados por el Tribunal Supremo Electoral y, están encargados del proceso eleccionario en sus respectivas jurisdicciones.

Hacemos ver que la actual Ley Electoral y de Partidos Políticos dedica un capítulo que comprende del artículo 187 al artículo 192 para regular como medios de impugnación contra resoluciones, los siguientes: a) Aclaración y Ampliación. b) Revocatoria. c) Apelación. Y dedica otro capítulo aparte que comprende del artículo 246 al artículo 250 para regular como recursos durante el proceso electoral, los siguientes: a) Nulidad. b) Revisión. c) Amparo.

Finalmente, como impugnación al proceso electoral se establecen el delito y las faltas electorales, los cuales están contenidos en los artículos 251 al 255 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos. En cuanto al artículo 251 de esta ley, únicamente dice que: "Constituye delito electoral todo acto u omisión que afecte, en cualquier forma, el proceso electoral".

Debido a la amplitud de la definición es que un juez, fácilmente podría aplicarla a hechos de poca relevancia, violándose así la garantía de justicia establecida en el artículo 2o. de la Constitución Política de 1985 y la exigencia del artículo 17 de esa misma ley sobre que todo delito debe definirse en forma concreta. Si cualquier hecho que afecte el proceso electoral constituye delito, resulta inexplicable el artículo 254 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos al indicar que: "Constituyen faltas electorales, las contravenciones a esta ley o a sus reglamentos, que no tipifiquen delito". Si no está tipificado el delito por medio de una definición legal concreta, no habría base para calificar la falta y por ese motivo, dicha norma también viola la garantía constitucional de justicia y el artículo 17 de la Constitución actual que hemos relacionado.

CONCLUSIONES

1. Los partidos políticos son realidades que han surgido en la sociedad a consecuencia de la inclinación que tienen las personas a asociarse de acuerdo con sus intereses, principios, convicciones y necesidades de orden político, económico, social y cultural; y se organizan legalmente para luchar por la conquista y el ejercicio del poder político, con la finalidad de organizar la sociedad y el Estado de acuerdo con la ideología y los intereses de los sectores sociales que representan.
2. La universalización del sufragio fue determinante para el desenvolvimiento de los partidos políticos, ya que dio oportunidad a las mayorías ciudadanas de participar en la política, la cual había sido ejercida exclusivamente por las elites dominantes.
3. En nuestro país los partidos políticos no fueron objeto de ningún tipo de regulación jurídica, hasta la promulgación de la Constitución de la República de 1945 en que obtuvieron su reconocimiento. Antes fueron considerados dentro de la esfera privada y se aceptaba que no tenían relación alguna con el Estado.
4. La actual Constitución Política de la República garantiza la libre formación y funcionamiento de los partidos; y nuestra Ley Electoral y de Partidos Políticos los reconoce como instituciones de Derecho Público, con personalidad jurídica y duración indefinida.
5. Es innegable la poderosa influencia que actualmente tienen los partidos políticos en los Estados modernos, al ser instrumentos necesarios y adecuados para regir la sociedad política, promover la formación doctrinaria e ideológica de la ciudadanía y dirigir, a través de la organización estatal, los proyectos nacionales a efecto de que un pueblo realice su destino.
6. La estructura organizativa de todo partido político es fundamental para determinar su fuerza electoral, mantener la cohesión y disciplina de sus afiliados y dar a conocer a los electores su línea política y sus programas de gobierno.
7. Nuestra Ley Electoral y de Partidos Políticos manifiesta una tendencia clara a democratizar las organizaciones

partidarias, otorgándoles autonomía a sus órganos de base, eliminando la dirección personalista de las organizaciones y facultando a sus comités ejecutivos nacionales para asumir una dirección sana y auténtica que fije la línea política partidaria.

8. Es conveniente el control jurisdiccional de las actividades partidarias, porque en esta forma se garantiza que éstas se ajusten a la Constitución Política de la República y demás leyes del Estado, sin privilegios o discriminaciones indebidas.
9. El financiamiento económico que el Estado proporciona a los partidos políticos es conveniente, ya que garantiza la autonomía e independencia de sus actividades, principalmente al depender menos de sectores económicos poderosos para realizar la selección de sus candidatos.
10. El sistema multipartidista es el más adecuado para nuestro país, porque permite realmente la concentración del poder en manos de las mayorías democráticas.
11. La Constitución Política de la República garantiza plenamente el pluralismo político y la libre organización de partidos, sin excepción de ideología alguna, poniendo fin al sistema de pluralismo político restringido que imposibilitó la manifestación verdadera y libre de los grupos de oposición, provocando innecesariamente el surgimiento de actividades extremistas que dieron lugar a la inestabilidad del marco jurídico constitucional de nuestro país.
12. La Constitución Política de la República confiere atribuciones al Tribunal Supremo Electoral para que convoque a todos los ciudadanos al referéndum, y le otorga también facultades de iniciativa de ley, pero al referirse al régimen político electoral, omitió su reconocimiento y organización, los cuales quedaron a la competencia de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

RECOMENDACIONES

1. La ley Electoral y de Partidos Políticos contiene varias innovaciones en materia electoral y en el control de la organización y funcionamiento de los partidos; pero tiene serias contradicciones comentadas en el presente trabajo que ameritan su reforma inmediata.
2. El requisito de la cantidad de afiliados que exige la ley para inscribir a un partido político, debe señalarse numéricamente en forma expresa, sin recurrir a parámetros que no siempre demuestran la realidad social del país.
3. Debe ser preocupación fundamental del Estado garantizar que el órgano jurisdiccional que deba conocer de todo lo relativo a materia electoral y de partidos políticos esté organizado en forma autónoma y con ciudadanos que gocen de absoluta independencia, imparcialidad y honestidad. Bajo este supuesto, no estamos de acuerdo en que la elección de los integrantes del Tribunal Supremo Electoral la realice el Congreso de la República, pues creemos que debieran llevarla a cabo en asamblea conjunta, la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Constitucionalidad, quienes en su calidad de máximos órganos jurisdiccionales están en mayor capacidad moral y cívica para realizar dicha elección, debido a su apoliticidad, imparcialidad y honorabilidad.
4. Es necesario profundizar en la estructuración del sistema de partidos políticos, ya que Guatemala necesita de organizaciones partidarias maduras, democráticas, representativas de todas las ideologías y comprometidas con la superación de tantos problemas de orden político, económico, social y cultural que hoy está afrontando nuestro país.
5. Es aconsejable que los partidos políticos, como orientadores de la ciudadanía, realicen continuamente foros, simposios, congresos, seminarios y todo tipo de actividades en las que se analicen los problemas nacionales y se planteen las posibles soluciones, a efecto de superar el escepticismo individual y social que vive nuestro pueblo, y para superar la crisis de valores que se manifiesta por medio de la falta de confianza en las instituciones de Derecho Público y en los funcionarios públicos.

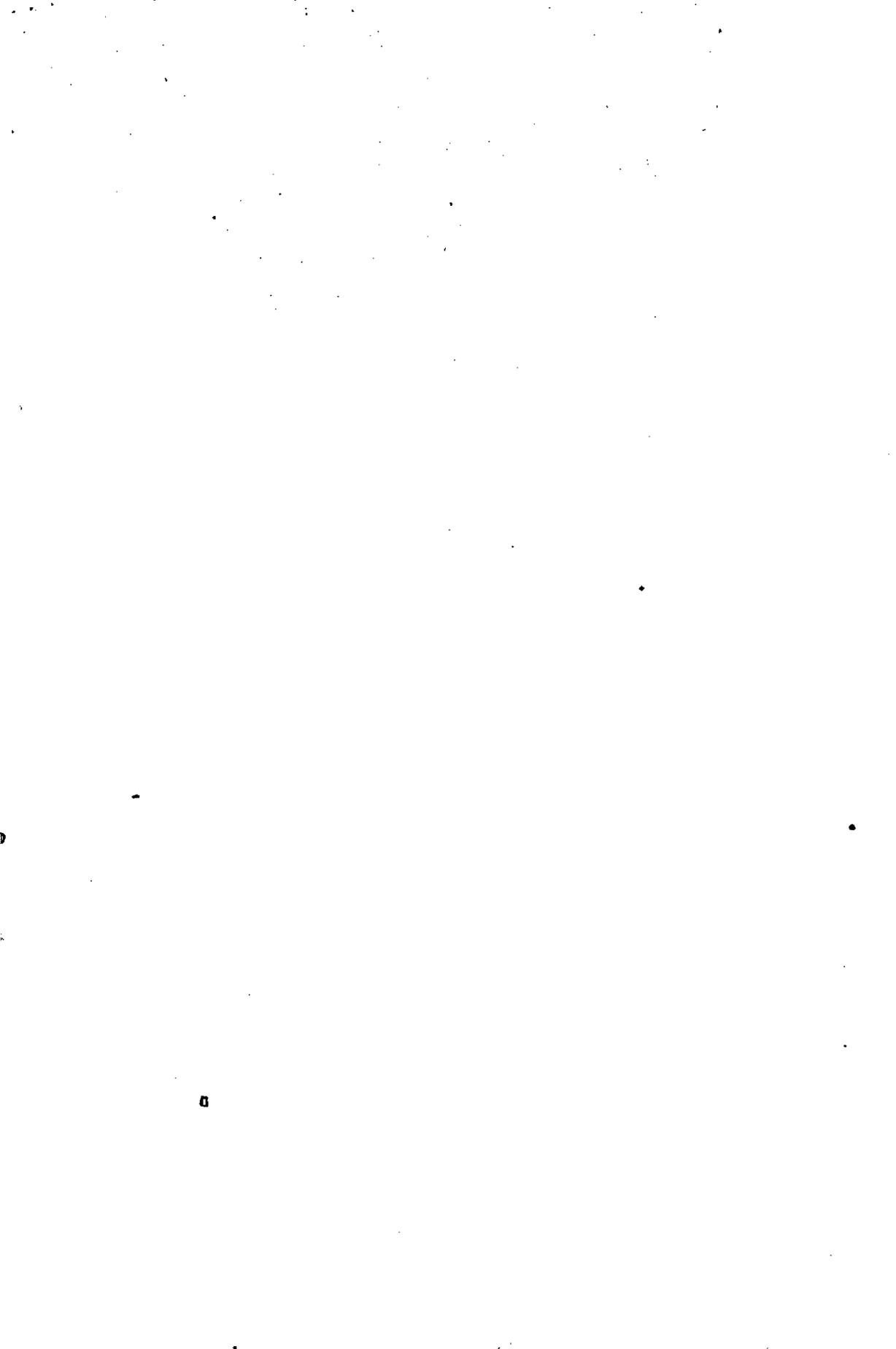
BIBLIOGRAFIA

105

1. AREVALO MARTINEZ, Rafael
Ubico. Tipografía Nacional.
Guatemala, 1984.
2. CARTER, Gwendolen M.
HERZ, John H.
Gobierno y Política en el Siglo XX. Editorial Limusa
Wiley, S.A. México, 1964.
3. CERECEDA, Raúl
Las Instituciones Políticas en América Latina.
Oficina Internacional de Investigaciones Sociales
de Feres. Friburgo (Suiza) y Bogotá (Colombia), 1961.
4. CHARLOT, Jean
Los Partidos Políticos. A. Redondo Editor.
Barcelona, 1972.
5. DEUTSCH, Karl W.
Política y Gobierno. Fondo de Cultura Económica.
México, 1976.
6. DI TELLA, Torcuato S.
Sociología de los Procesos Políticos. Grupo Editor
Latinoamericano. Buenos Aires, 1985.
7. DUVERGER, Maurice
Los Partidos Políticos. Fondo de Cultura Económica.
México, 1957.
8. FRAGA IRIBARNE, Manuel
Sociedad Política y Gobierno en Hispanoamérica.
Instituto de Estudios Políticos.
Madrid, 1962.
9. GARCIA-PELAYO, Manuel
Derecho Constitucional Comparado. Revista de Occidente.
Quinta edición. Madrid, 1959.
10. GIL, Federico G.
Instituciones y Desarrollo Político de América Latina. Instituto
para la Integración de América Latina (Banco Interamericano
de Desarrollo). Buenos Aires, 1966.
11. GONZALEZ QUEZADA, Carlos
Democracia y Democratización. Originales Gráficos, S.A.
Guatemala, 1986.
12. KERNIG, C.D.
Marxismo y Democracia. Ediciones Rioduero.
Madrid, 1975.

13. KEY Jr., V.O.
Política, Partidos y Grupos de Presión. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1962.
14. LENK Y NEUMANN
Teoría y Sociología Críticas de los Partidos Políticos. Editorial Anagrama. Barcelona, 1980.
15. MANHEIM, Jarol B.
La Política por Dentro. Ediciones Gernika, S.A. México, 1983.
16. MARROQUIN ROJAS, Clemente
Morazán y Carrera. Editorial José de Pineda Ibarra. Guatemala, 1971.
17. MICHELS, Robert
Los Partidos Políticos. Amorrortu editores. Buenos Aires, 1979.
18. MONTEFORTE TOLEDO, Mario
VILLAGRAN KRAMER, Francisco
Izquierdas y Derechas en Latinoamérica. Editorial Pleamar. Buenos Aires, 1968.
19. MORENO, Daniel
Las Ideas Políticas y los Partidos en México. Editorial Pax México Librería Carlos Césarman, S.A. México, 1982.
20. NEUMANN, Sigmund
Partidos Políticos Modernos. Editorial TECNOS, S.A. Madrid, 1965.
21. RECASENS SICHES, Luis
Vida Humana, Sociedad y Derecho. Fondo de Cultura Económica. México, 1945.
22. SANCHEZ AGESTA, Luis
Principios de Teoría Política. Editora Nacional. Madrid, 1976.
23. SCHATTSCHNEIDER, E.E.
Régimen de Partidos. Editorial TECNOS, S.A. Madrid, 1964.

24. WEBER, Max
Economía y Sociedad. Fondo de Cultura Económica.
Tercera Reimpresión, México, 1977.
25. XIFRA HERAS, Jorge
Formas y Fuerzas Políticas. Bosch, Casa Editorial.
Barcelona, 1958.



REVISTAS

1. Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de Guatemala. Números 2-3-4, julio-agosto-septiembre-octubre-noviembre-diciembre 1944.
2. Revista Guatemala 1985 Elecciones Generales. Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES).
3. Revista Política y Sociedad. Instituto de Investigaciones Políticas y Sociales. Escuela de Ciencia Política de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Número extraordinario, abril 1978.
4. Revista Política y Sociedad. Instituto de Investigaciones Políticas y Sociales. Escuela de Ciencia Política de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Número 14, enero-junio 1984.
5. Revista Política y Sociedad. Instituto de Investigaciones Políticas y Sociales. Escuela de Ciencia Política de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Número 15, julio-diciembre 1984.
6. Revista Política y Sociedad. Instituto de Investigaciones Políticas y Sociales. Escuela de Ciencia Política de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Número 16, enero-junio 1985.
7. Revista Política y Sociedad. Instituto de Investigaciones Políticas y Sociales. Escuela de Ciencia Política de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Número 17, julio-diciembre 1985.
8. Revista Política y Sociedad. Instituto de Investigaciones Políticas y Sociales. Escuela de Ciencia Política de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Número 18, enero-junio 1986.



DICCIONARIOS

1. CABANELLAS, Guillermo
Diccionario de Derecho Usual. Tomos I, II, III y IV.
Novena edición. Editorial Heliasta S.R.L.
Buenos Aires, 1976.

LEYES CONSULTADAS

1. AZURDIA ALFARO, Roberto
Índice General de Leyes de la República de Guatemala.
Del año 1871 al año 1971. Tipografía Nacional, Guatemala.
2. Constitución de la República de Guatemala de 1945.
3. Constitución de la República de Guatemala de 1956.
4. Constitución de la República de Guatemala de 1965.
5. Constitución Política de la República de Guatemala de 1985.
6. Ley de Organizaciones Políticas.
Decreto Ley Número 32-83. Derogado por Decreto número
1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente.
7. Ley del Registro de Ciudadanos.
Decreto Ley número 31-83. Derogado por Decreto número
1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente.
8. Ley Electoral y de Partidos Políticos.
Decreto número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente.
9. Ley Orgánica del Tribunal Supremo Electoral.
Decreto Ley número 30-83. Derogado por Decreto número
1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente.