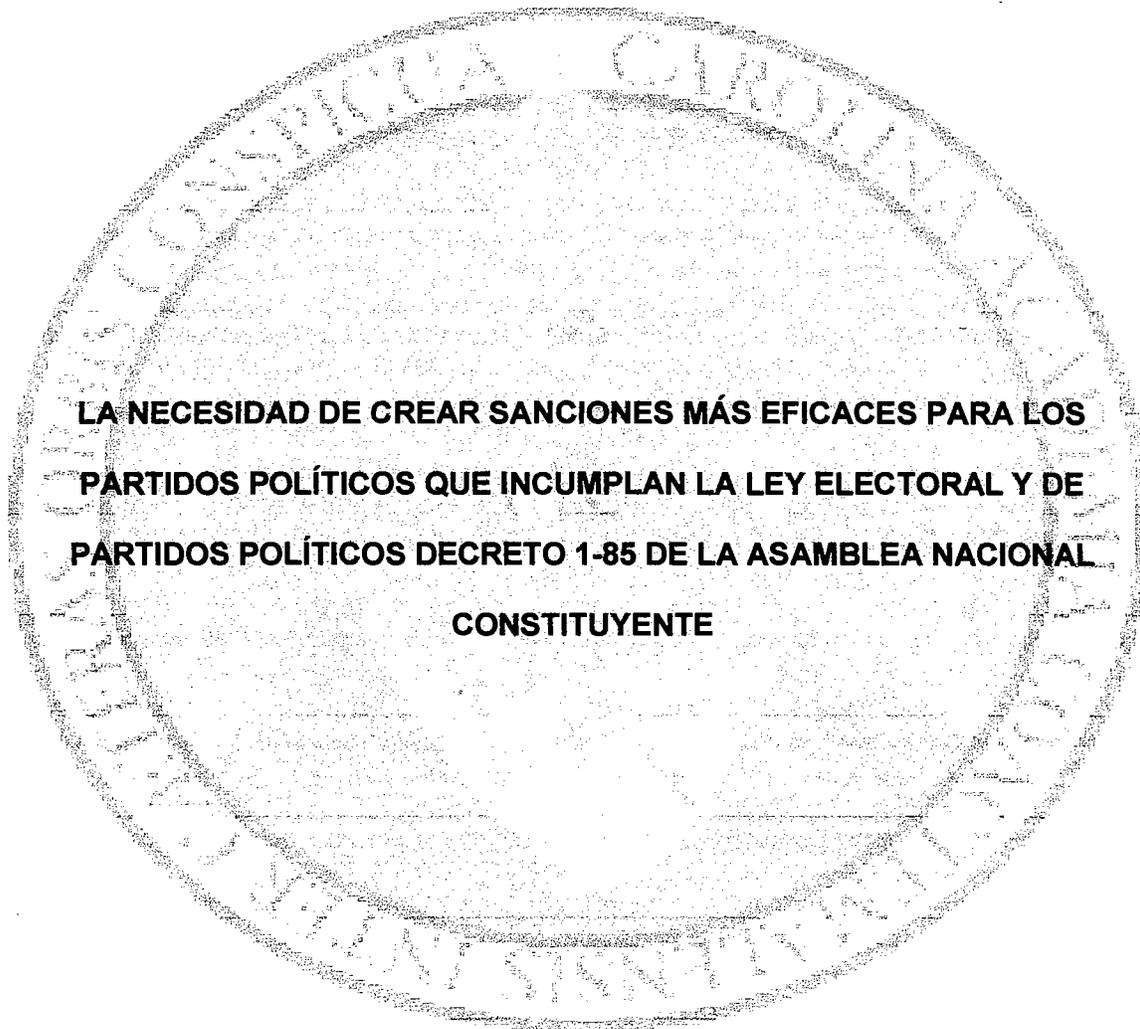


UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES



**LA NECESIDAD DE CREAR SANCIONES MÁS EFICACES PARA LOS
PARTIDOS POLÍTICOS QUE INCUMPLAN LA LEY ELECTORAL Y DE
PARTIDOS POLÍTICOS DECRETO 1-85 DE LA ASAMBLEA NACIONAL
CONSTITUYENTE**

KAREN JIMENA UCELO LIMA

GUATEMALA, AGOSTO 2014

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

**LA NECESIDAD DE CREAR SANCIONES MÁS EFICACES PARA LOS
PARTIDOS POLÍTICOS QUE INCUMPLAN LA LEY ELECTORAL Y DE
PARTIDOS POLÍTICOS DECRETO 1-85 DE LA ASAMBLEA NACIONAL
CONSTITUYENTE**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

KAREN JIMENA UCELO LIMA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los Títulos Profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, agosto 2014

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

DECANO:	MSc. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL II:	Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III:	Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV:	Br. Mario Roberto Méndez Alvarez
VOCAL V:	Br. Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIO:	Lic. Luis Fernando López Díaz

**TRIBUNAL QUE PRACTICO
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente:	Lic. Jorge Mario Yupe Cárcamo
Vocal:	Lic. Francisco Perén Quechenoj
Secretario:	Lic. Carlos Manuel Castro Monroy

Segunda Fase:

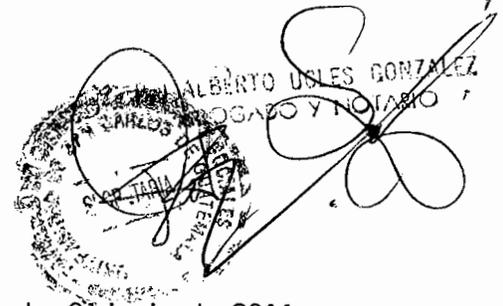
Presidente:	Licda. Roxana Elizabeth Alarcón Monzón
Vocal:	Licda. Ileana Noemi Villatoro Fernández
Secretario:	Licda. Carlos Erick Ortiz Gómez

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

Uclés

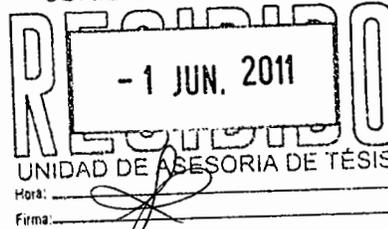
González Pío Alberto

Abogado y Notario



Guatemala, 01 junio de 2011

FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES



Lic. Carlos Castro Monroy
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala.
Su Despacho.

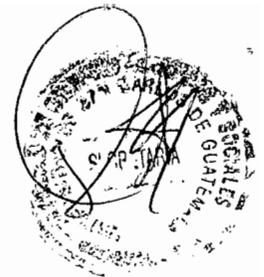
En cumplimiento al nombramiento recado en mi persona, en mi calidad de Asesor del Trabajo de tesis del Bachiller **KAREN JIMENA UCELO LIMA**, intitulado "**LA NECESIDAD DE CREAR SANCIONES MÁS EFICACES PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE INCUMPLAN LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS DECRETO 1-85**", procedente resulta dictaminar respecto a la Asesoría del mismo debido a las siguientes justificaciones. Y que el tema original fue modificado quedando así: **LA NECESIDAD DE CREAR SANCIONES MÁS EFICACES PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE INCUMPLAN LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS DECRETO 1-85 DE LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE.**

- i. La estudiante **KAREN JIMENA UCELO LIMA**, en su trabajo de tesis, enfoca con bastante propiedad con apoyo en el derecho positivo y la doctrina, los problemas que enfrentan los ciudadanos ante la época de elecciones para que se persiga penalmente la violencia electoral y la violación a los derechos humanos. El tema es abordado en una forma sistemática, de fácil comprensión y didáctica, abarcando antecedentes, definiciones, doctrina y legislación comparada, así como regulación legal en la materia, apoyando su exposición con fundamento en normas constitucionales y derecho ordinario aplicable, lo que hace de este trabajo un documento de consulta y utilidad.
- ii. Aunado a lo expuesto, se pudo establecer que el referido trabajo de investigación se efectuó apegado a la asesoría prestada, habiéndose apreciado el cumplimiento a los presupuestos tanto de forma como de fondo exigidos por el Artículo treinta y dos (32) del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala ya que las técnicas que se utilizaron fueron la documental y de fichas bibliográficas, con las cuales se recopiló la información relacionada con el tema.
- iii. El contenido del trabajo de tesis tiene relación con las conclusiones y recomendaciones, comprobándose la hipótesis de que las sanciones que establece la Ley Electoral y de Partidos Políticos son ineficaces y no abarcan los aspectos y coerción necesaria para hacer valer sus preceptos legales, asimismo se recomienda una reforma al Capítulo de Sanciones de la ley arriba mencionada; para el efecto la estudiante propone un anteproyecto de ley de reformas a las sanciones. Siendo la bibliografía empleada la correcta y relacionada con las

Uclés

González Pío Alberto

Abogado y Notario



citas bibliográficas de los capítulos. Al sustentante, le sugerí ampliar sus capítulos, introducción y bibliografía.

- iv. El trabajo denota esfuerzo, dedicación y empeño y personalmente me encargué de guiarlo durante las etapas del proceso de investigación científica, aplicando las técnicas de investigación y los métodos analíticos y sintéticos; con lo cual se comprobaron los objetivos de proponer la implementación de un sistema de derecho común a todos los ciudadanos partícipes para evitar la violación a la seguridad en los eventos electorales.
- v. El lenguaje empleado durante el desarrollo de la tesis es correcto y el contenido de la misma es de interés para la ciudadanía guatemalteca, siendo el trabajo un aporte técnico y científico para los estudiantes y catedráticos que manejen el tema.
- vi. Por lo expuesto concluyo que el trabajo de tesis de la bachiller **KAREN JIMENA UCELO LIMA**, no se limita a cumplir únicamente con los presupuestos de presentación y desarrollo, sino también a la sustentación en teorías de análisis y aportes tanto de orden legal como académica, ello en atención a los preceptos del normativo en mención regulados para el efecto, resultando como relevante el contenido analítico inserto en todo el trabajo de investigación.
- vii. En consecuencia en mi calidad de **Asesor** de tesis me permito **DICTAMINAR FAVORABLEMENTE**, en el sentido de que el trabajo de tesis de grado de la autora amerita seguir su trámite hasta su total aprobación para ser discutido en su examen público de graduación para poder optar al grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales y a los títulos profesionales de Abogada y Notaria.

Atentamente;

PIO ALBERTO UCLES GONZALEZ
ABOGADO Y NOTARIO

Lic. Pio Alberto Uclés González
Asesor
Colegiado 3,398



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, uno de junio de dos mil once.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) ELFEGO LEONEL JUÁREZ OROZCO, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante KAREN JIMENA UCELO LIMA, Intitulado: "LA NECESIDAD DE CREAR SANCIONES MÁS EFICACES PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE INCUMPLAN LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS DECRETO 1-85 DE LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE".

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


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



cc.Unidad de Tesis
CMCM /sllh.

JUÁREZ OROZCO

ELFEGO LEONES

BUFETE JURÍDICO PROFESIONAL

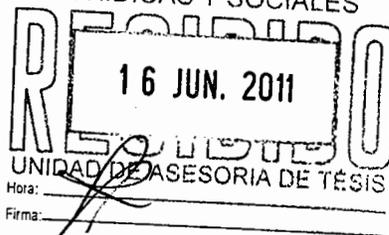
10 Av. 0-14 Col. La Florida Zona 19

Teléfono: 5506-5009



Guatemala, 16 de junio de 2011

FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES



Licenciado Carlos Castro Monroy
Jefe de la Unidad de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

Presente:

En mi calidad de **REVISOR** de tesis, del bachiller **KAREN JIMENA UCELO LIMA**; procedí a revisar el trabajo de tesis intitulado: **LA NECESIDAD DE CREAR SANCIONES MÁS EFICACES PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE INCUMPLAN LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS DECRETO 1-85 DE LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE**. Para el efecto me permito informar a usted y con fundamento en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, lo siguiente:

- a) Que el contenido científico y técnico de la tesis es referente a las sanciones que impone la Ley Electoral y de Partidos Políticos siendo que las mismas no son eficaces para los partidos políticos que incumplen la ley; el tema se enfoca desde la perspectiva doctrinaria y de textos legales tanto nacionales como internacionales relacionados con el análisis jurídico de las sanciones y la falta de medios coercitivo del Tribunal Supremo Electoral para hacer cumplir la ley electoral. Y considero que es de suma importancia respecto a la problemática que se vive en el país en este proceso electoral 2011.
- b) Metodología y técnicas de investigación utilizadas: la estructura formal de la tesis fue realizada en una secuencia ideal para un buen entendimiento de la misma, así como la utilización del método jurídico de análisis e inducción. En lo concerniente a las técnicas de investigación la sustentante aplicó la técnica documental, comprobándose con ello que se hizo uso de la recolección de bibliografía lo más actualizada posible y también de periodos anteriores para realizar comparaciones en los procesos pre y pos-electorales.
- c) En cuanto a mi opinión sobre la redacción: esta reúne las condiciones exigidas en claridad y precisión de tal forma que sea comprensible a cualquier persona que desea esta información.
- d) La contribución científica, en este caso la bachiller aporta una propuesta de iniciativa de ley referente a las sanciones de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, con ello se hace notar la urgente necesidad de revisar y actualizar la mencionada ley; y de esa forma proveer de seguridad jurídica el proceso electoral y al ciudadano guatemalteco que en este caso es el principal actor.

JUÁREZ OROZCO

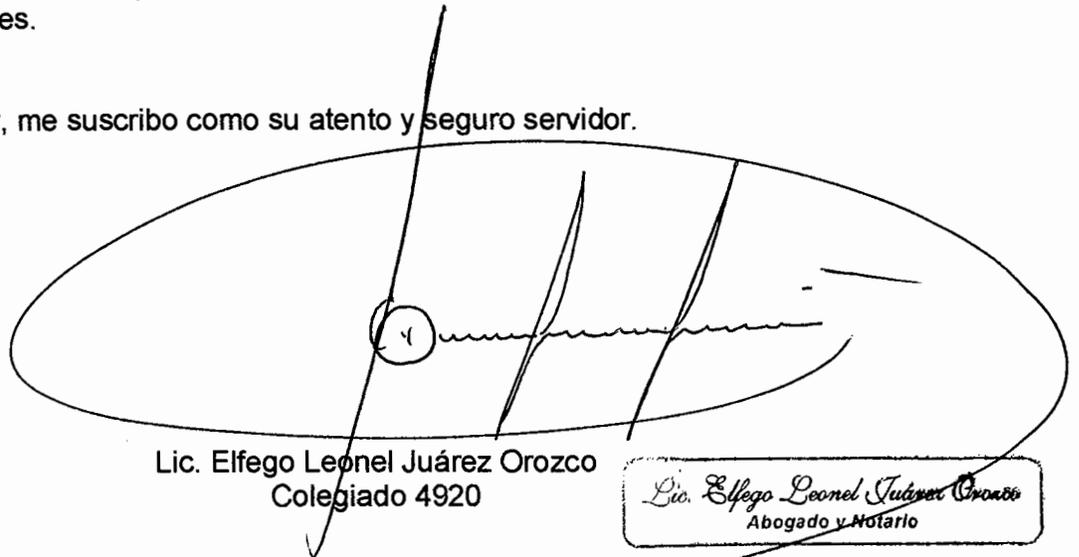
ELFEGO LEONEL

BUFETE JURÍDICO PROFESIONAL
10 Av. 0-14 Col. La Florida Zona 19
Teléfono: 5506-3009

- e) Las conclusiones a las que se pudieron llegar son: I. Que la Ley Electoral y de Partidos Políticos posee un abismo entre la realidad actual y el apego a la misma, ya que como se menciona anteriormente estas sanciones son ineficaces y por tanto hacen que los partidos políticos atropellen las leyes, el proceso electoral y la institución electoral. II. Hay muy poca doctrina acerca de las sanciones electorales, más se pudo observar sobre las faltas y delitos propiamente. III. En muchas legislaciones en América Latina, como ustedes lo podrán ver en la referida tesis más adelante, es que las sanciones se consideran administrativas, pero que llevan mayor coerción y castigo al infractor.
- f) Las recomendaciones es el resultado de la elaboración consciente de un trabajo de tesis en el cual se pide al ciudadano que sea muy detallista con su elección; y que a mi opinión, creo que son acertadas y oportunas, esperando que al ser tomadas en cuenta se obtengan resultados positivos que contribuyan a la democracia.
- g) La bibliografía utilizada es acorde a los temas que fueron abordados y desarrollados en la presente investigación.

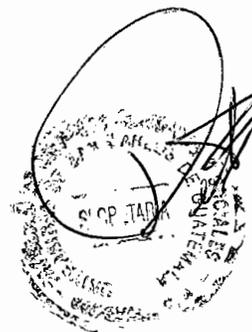
En definitiva, el contenido del trabajo de tesis, se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos que se deben cumplir de conformidad con los requisitos exigidos en el Normativo para Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales del Examen General Público, por lo cual, emito **DICTAMEN FAVORABLE**, a efecto de continuar con el trámite correspondiente, para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Sin otro particular, me suscribo como su atento y seguro servidor.



Lic. Elfego Leonel Juárez Orozco
Colegiado 4920

Lic. Elfego Leonel Juárez Orozco
Abogado y Notario



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, uno de agosto del año dos mil once.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante KAREN JIMENA UCELO LIMA, Titulado LA NECESIDAD DE CREAR SANCIONES MÁS EFICACES PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE INCUMPLAN LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS DECRETO 1-85 DE LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

CMCM/sllh.

DEDICATORIA



- A DIOS:** Por ser siempre mi guía, mi todo; quien en los momentos difíciles nunca me abandona, y porque gracias a Él soy quien soy y logro una más de mis metas. Porque sola no puedo.
- A MIS PADRES:** El ejemplo de mi vida, Carlos Ucelo, gracias por ser el padre más maravilloso de este mundo y porque siempre fuiste incondicional conmigo; Erica de Ucelo, mamita, gracias por ser mi madre, por esa fortaleza que tienes; porque solo tú sabes lo que tuve que pasar para lograr mi meta, gracias porque en tus oraciones siempre me diste aliento. Que Dios les pague todo su sacrificio para mi, los amo mucho.
- A MI HIJO:** Porque eres el mejor regalo de mi vida Christiancito, porque fuiste y serás siempre ese anhelo de seguir adelante, porque aún pequeño como lo eres siempre has sido lo más grande en este mundo para mi, para que tu futuro sea mejor que el mío hoy te dedico este triunfo.
- A MI ESPOSO:** Gracias porque me apoyaste y me diste tu amor, por ser lo que eres, muchas gracias pollis.
- A MIS HERMANOS:** Samuel Alberto y Erika Marina, gracias porque hoy comparten conmigo esta alegría, los quiero con todo mi corazón, que Diosito siempre me los guarde.
- A LA UNIVERSIDAD:** Que me entregó tantas cosas maravillosas, momentos difíciles y alegres, porque me siento orgullosa de pertenecer a la Tricentennial University of San Carlos de Guatemala. Nunca dejaré de ser parte de ti.
- A MIS FAMILIARES:** Que hoy comparten conmigo este triunfo.
- A MIS AMIGOS:** Por su amistad y cariño
- A MIS PROFESORES:** Con respeto y admiración para aquellos forjadores en mi camino de buenos consejos.



ÍNDICE

CAPÍTULO I

	Pág.
Introducción.....	i
1. Tribunal Supremo Electoral.....	1
1.1 Antecedentes.....	2
1.2 Principios y valores de la institución.....	9
1.3 Visión.....	10
1.4 Actividades.....	10
1.5 Integración.....	11

CAPÍTULO II

2. El nuevo sistema electoral guatemalteco.....	13
2.1 Fundamentos filosóficos, constitucionales y legales.....	14
2.2 Órganos Electorales.....	20
2.3 Aplicación de la legislación electoral.....	21
2.4 Observación a la campaña proselitista.....	21
2.5 Partidos Políticos.....	22
2.5.1 Derechos de los ciudadanos al pertenecer a un.... partido político.....	33
2.5.1.1 Educación electoral.....	34
2.5.2 Los sistemas políticos.....	36
2.6 Sistemas de partidos políticos en América Latina.....	37

CAPÍTULO III

3. Necesidad de crear sanciones más eficaces para los partidos... políticos que incumplan la Ley Electoral y de Partidos Políticos	39
3.1 El proceso electoral y la propaganda electoral.....	39



	Pág.
3.2 El proceso electoral en Guatemala.....	40
3.2.1 Etapas del proceso electoral.....	41
3.3 La propaganda electoral.....	41
3.4 Precampaña electoral, derecho comparado con legislación mexicana, breve análisis.....	42
3.5 Análisis de las sanciones a los partidos políticos según la Ley Electoral y de Partidos Políticos.....	44
3.6 Definición de sanciones.....	45
3.7 Guatemala: proceso electoral 2007, nueva normativa legal, sanciones no aplicadas en pre-convocatoria 2008-2012....	46
3.8 Derecho comparado con otras legislaciones de México y... Argentina.....	49
3.9 Evolución de los mecanismos encargados de la resolución de conflictos electorales.....	51
3.9.1 Régimen de solución de conflictos pre-electorales...	53
3.10 Procedimiento para sancionar a partidos políticos; se propone un Anteproyecto de ley.....	55

CAPÍTULO IV

4. Faltas electorales y sanciones administrativas con legislación comparada de países como: Argentina, Chile, Colombia, Perú, México y Guatemala.....	63
4.1 Consideraciones generales.....	63
4.2 Definición.....	65
4.3 Principios de legalidad y tipicidad.....	66
4.4 Principio Non bis in idem.....	69
4.5 Análisis doctrinario sobre códigos electorales de Argentina, México, Perú y Guatemala.....	70
4.6 Principios específicos de las sanciones administrativas.....	71



	Pág.
4.6.1 Principio de legalidad en materia procesal.....	72
4.6.2 Presunción de inocencia.....	73
4.6.3 Análisis doctrinario del procedimiento administrativo en materia de faltas electorales.....	74
4.6.4 Principios aplicables al proceso jurisdiccional para.. la impugnación de decisiones del procedimiento.... administrativo en materia de faltas electorales.....	76
4.7 Análisis de los principios mencionados anteriormente..... relativos a las sanciones.....	77

CAPÍTULO V

5. Democracia y justicia electoral.....	81
5.1 Concepto de democracia y justicia electoral.....	86
5.1.1 Relaciones entre democracia y justicia.....	86
5.2 Política y justicia.....	87
5.3 Juez, democracia y sociedad.....	88
5.4 ¿Qué puede aportar la democracia a la justicia electoral?...	89
CONCLUSIONES.....	93
RECOMENDACIONES.....	95
BIBLIOGRAFÍA.....	97

INTRODUCCIÓN



Es importante mencionar que cada una de las partes por las que está conformada la tesis, revistió un grado de dificultad, debido a que el tema que se aborda es un poco complicado, por la falta de una regulación desarrollada. La desactualización con la que cuenta el Tribunal Supremo Electoral, para sancionar a quienes son infractores de la Ley Electoral, es un fenómeno que afecta el sistema democrático de Guatemala.

Por lo expuesto, he propuesto como tema: crear sanciones más eficaces para los partidos políticos que incumplan la Ley Electoral y de Partidos Políticos en Guatemala. Se realizó un análisis de la legislación comparada, para que fuera congruente y de fácil comprensión, con el objeto de entenderlo, en cuanto a la forma. Se comprueba la hipótesis del planteamiento del problema, que es necesario crear sanciones más eficaces para los partidos políticos que incumplan la Ley Electoral y de Partidos Políticos en Guatemala, y se propone un anteproyecto de Ley.

La tesis consta de cinco capítulos: en el primer capítulo, se encuentran los antecedentes del Tribunal Supremo Electoral, principios y valores, su visión, atribuciones y la integración del mismo; en el segundo capítulo, se desarrolla el nuevo sistema electoral guatemalteco, fundamentos filosóficos, constitucionales y legales, órganos electorales, la aplicación de la legislación electoral, observación a la campaña proselitista, partidos



políticos, derechos de los ciudadanos al pertenecer a un partido político, educación electoral y los sistemas políticos de Guatemala y países de América Latina; en el tercer capítulo, se aborda el tema de la necesidad de crear sanciones más eficaces para partidos políticos que incumplan la Ley Electoral y de Partidos Políticos, el proceso electoral y sus etapas, propaganda pre-electoral, análisis sobre las sanciones que establece la Ley Electoral guatemalteca, los procedimientos de resolución de conflictos pre-electorales, así como el anteproyecto de ley; en el capítulo cuarto, se establece las: faltas y sanciones electorales con legislación comparada, principios aplicables, análisis de artículos de Códigos Electorales de países como Argentina, México, Perú y Guatemala, análisis del procedimiento aplicable a las sanciones y faltas electorales; por último, el capítulo cinco, se refiere a la democracia y justicia electoral, la política, justicia y sociedad. Y en análisis sobre lo que puede aportar la democracia a la justicia electoral.

Se encuentra un anteproyecto de ley para realizar reformas a la Ley Electoral en lo que concierne a sanciones electorales.

Las técnicas y métodos de investigación utilizados fueron: método deductivo, análisis, investigación documental y fichas bibliográficas.

CAPÍTULO I



1. Tribunal Supremo Electoral

“La Asamblea Nacional Constituyente, a través del Decreto 1-85, emitió la Ley Electoral y de Partidos Políticos; en la misma se establece que el Tribunal Supremo Electoral es la máxima autoridad en materia electoral, es independiente y por consiguiente no supeditada a organismo alguno del Estado. Esta ley establece su organización, funcionamiento y atribuciones.

El Tribunal Supremo Electoral se integra por 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 los Diputados, de una nómina de treinta candidatos propuesta por una Comisión de Postulación. Los Magistrados electos duran en sus funciones seis años y podrán ser reelectos”.¹

Además de lo expuesto, el Tribunal Supremo Electoral también tiene un fin primordial especialmente en este año electoral, el cual es la fiscalización de la transparencia en el proceso electoral 2011 y por supuesto en todo momento. Y de este modo, es necesario que las sanciones que el ente atribuye a quienes cometen infracciones a la ley electoral, deban ser castigados conforme a sanciones que realmente llenen las necesidades actuales. Todo ello, con el fin de que el proceso electoral sea puro, democrático y transparente.

1. TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL, *Manual para Observadores Nacionales e Internacionales*, Pág. 2.



1.1 Antecedentes

“La Ley Reglamentaria de Elecciones corresponde al inicio de la gestión gubernativa del General Jorge Ubico y, salvo reformas menores que aparecen en los Decretos 2244 y sus modificaciones, de la misma asamblea, perduró hasta que, habiendo renunciado al cargo por presión ciudadana en junio de 1944 y ocurrida la Revolución de octubre siguiente, la Junta Revolucionaria de Gobierno que asumió el poder la dejó sin efecto y llamó, en primer lugar, a elegir diputados a la Asamblea Nacional Legislativa. Que, a su vez, convocó a Asamblea Nacional Constituyente para dictar la nueva Carta Fundamental; posteriormente convocó a la elección de Presidente de la República, en la que resultó electo como tal el Doctor Juan José Arévalo Bermejo.

Es la Constitución de 1945 la que recoge, por vez primera, lo relativo al régimen electoral “Artículo 33. Los guatemaltecos tienen el derecho de organizarse en partidos políticos, que deben inscribirse de conformidad con lo que determine la Ley Electoral” (sic). La normativa aludida se concretó en la Ley Electoral contenida en el *Decreto* 255, del 9 de julio de 1946, que introdujo la acción de nulidad como medio impugnativo, dando competencia para conocerla, para el caso de elecciones de presidente y de diputados al Congreso de la República de Guatemala, y, en el de municipios y jurados de imprenta a las juntas electorales departamentales”.²

Se puede observar que en la actual Constitución Política de la República de

2. SAÉNZ JUÁREZ, Luis Felipe, *La Justicia Electoral en Guatemala*, Págs. 6.



Guatemala, en el Artículo 33, no hace alusión exactamente sobre organizarse en partidos políticos, menciona el derecho de reunión y manifestación de cualquier orden; ya sea éste religioso o político, tampoco en el siguiente que indica el derecho de asociación.

“Es generalmente reconocido que, tanto las elecciones de diputados a la Asamblea Constituyente como las verificadas para elegir presidente, diputados al Congreso y Corporaciones municipales durante los períodos de los Presidentes Juan José Arévalo Bermejo y Jacobo Arbenz Guzmán, fueron realizadas con respeto a la libertad de los ciudadanos y declarada igualmente su voluntad mayoritaria. Se produjo la forzada renuncia del presidente Arbenz y el establecimiento de sucesivas juntas de gobiernos de corta duración, periodo convulso que desembocó en la asunción al poder por el coronel Carlos Castillo Armas.

Consolidado el movimiento que dirigió, se convocó a una Asamblea Constituyente, que sancionó la Constitución de 2 de febrero de 1956. En materia electoral queda establecido en el “Artículo 29 que La ley regulará el ejercicio del sufragio...” y “Artículo 35 crea el Tribunal Electoral que tendrá carácter de órgano administrativo; gozará de plena autonomía en cuanto a sus funciones de tribunal privativo, y contra sus disposiciones no cabrá más recurso que el de amparo ante la Corte Suprema de Justicia.”, regulándose dicho recurso en los Artículos del 79 al 85. El 19 de abril de 1956 el Congreso decretó a la Ley Electoral, que sustituye a la anterior, manteniendo la acción de nulidad”.³

3. Ibid. Pág. 7



En la actual Constitución Política de la República de Guatemala estos Artículos son 223 y 173 regulados de forma diferente, ya que se observa que el primero de ellos aparece como **Libertad de formación y funcionamiento de las organizaciones políticas**, que regula lo relativo al sufragio, derechos políticos, organizaciones autoridades y todo lo relativo al proceso electoral a grandes rasgos; asimismo en el segundo menciona que La ley Constitucional Electoral regulará lo relativo al Tribunal Supremo Electoral.

“Asesinado el coronel Castillo Armas el 26 de julio de 1957, se convocó a elecciones para sustituirlo; declarando triunfador al abogado Miguel Ortiz Passarelli, uno de los candidatos opositores, sin embargo el general Miguel Idígoras Fuentes, impugnó por vías de hecho tal declaratoria, lo que llevó al Congreso a declarar su nulidad. Repetida la elección el voto fue favorable este último. Es en su periodo de gestión que ocurre el alzamiento militar del 13 de noviembre de 1960, hecho que marca el inicio de lo que será el movimiento guerrillero, que perdurará en los treinta y seis años siguientes.

En marzo de 1963, es derrocado por su ministro de la defensa, el coronel Enrique Peralta Azurdia, quien asume el poder como Jefe del Gobierno de la República, y convoca a una siguiente Asamblea Constituyente, sancionadora de la Constitución de 15 de septiembre de 1965, en la que se sustituye el Tribunal Electoral por el Registro y el Consejo Electoral, con funciones autónomas y jurisdicción en toda la República. El “Artículo 34; al Consejo, de función temporal, le atribuye la facultad, entre otras, de:



Investigar de conformidad con la ley, las cuestiones que le fueren planteadas en materia electoral y al resolverlas en única instancia, imponer las sanciones del caso.

Posteriormente en el "Artículo 37, numeral quinto dispone que: contra las resoluciones del Registro y Consejo Electoral, no cabrán más recursos que los de revisión y de amparo ante las Salas de la Corte de Apelaciones con sede en la capital."⁴

Creo, que cuando estaban vigentes estos Artículos, había un poco más de orden en cuanto a las funciones de los órganos electorales, y a cada cual se le asignaba una tarea en específico, en este caso podría pensarse, como un ejemplo, que investigarían sanciones que debían ser impuestas según faltas o delitos electorales.

En el " Artículo 40. Las disposiciones aludidas se reiteran en la siguiente Ley Electoral y de Partidos Políticos que el Jefe de Gobierno dicta mediante el Decreto-Ley 387, de 23 de octubre del mismo año; se insiste en que el Congreso es el facultado para conocer de la acción de nulidad contra la elección presidencial y deja las restantes a la competencia del Consejo Electoral".

En el presente Artículo indica que está disposición de nulidad la conoce el Congreso de la República de Guatemala, en que se quitaba la autoridad de Órgano Electoral encargado de esta materia, al Tribunal Supremo Electoral, que en su caso era Consejo Electoral.

4. Ibid. Pág. 8



“Establece, asimismo, que la acción, en su caso, debe entablarse dentro de las 48 horas de notificada la resolución o de acaecido el hecho que la motiva. Bajo su vigencia e integradas tales autoridades con personas afines, en cada caso, tienen lugar las elecciones por las que acceden sucesivamente a la Presidencia de la República el Abogado Julio Cesar Méndez Montenegro, el Coronel Carlos Arana Osorio, el General Kjell Eugenio Laugerud García, el General Romeo Lucas García, el General Angel Aníbal Guevara, siendo las tres últimas particularmente cuestionadas de corrupción oficial por la consiguiente alteración de los resultados de las votaciones, tanto por los ciudadanos como por los medios de comunicación. La asunción al cargo por el último de los nombrados, fue interrumpida por el golpe de Estado militar de 23 de marzo de 1982, que derrocó al General Lucas García, integrándose una Junta de Gobierno, disuelta al erigirse como Presidente el general José Efraín Ríos Montt. Su estilo de gobierno e intención de permanecer en el cargo por tiempo indefinido originó un posterior golpe de Estado dentro del ejército, accediendo al poder el General Oscar Mejía Víctores, a quien correspondió entregarlo al primer presidente, electo democrática y limpiamente como resultado de un proceso electoral normado en el Decreto- Ley 30-83 y sus reformas, antecedente de la vigente Ley Electoral y de Partidos Políticos.”⁵

En los años de 1965 hasta 1982, el sistema electoral en Guatemala, giro alrededor de un director del Registro Electoral, designado por el ejecutivo, con el apoyo de un

5. *Ibid.* Pág. 9

Consejo Electoral integrado por un miembro titular y su suplente designadas por cada uno de los partidos políticos legalmente inscritos vigentes, que hubieren obtenido el 15% de votos válidos en la última elección, un miembro titular y su suplente designados por el Congreso de la República y un titular con su respectivo suplente designados por el Consejo de Estado.



El golpe de Estado del mes de marzo de 1982, fue promovido y consumado principalmente, por haberse estimado en forma generalizada que la situación del país se hacía insostenible por las prácticas electorales fraudulentas con el consiguiente deterioro de los valores morales, el fraccionamiento de las fuerzas democráticas, así como el desorden y la corrupción en la administración pública.

Se depuso el régimen imperante, proveniente de un sistema que en total olvido de la legalidad del país, lo llevó a un estado de anarquía y aislamiento internacional, con desprecio a la vida humana, a la probidad en el manejo de la cosa pública y a los derechos ciudadanos.

Al derogarse la Constitución vigente y proponerse un nuevo cambio constitucional, se emitió una nueva Ley Electoral *Decreto Ley número 2-84* previamente a la elección de la Asamblea Nacional Constituyente que tuviera a su cargo emitir una nueva Constitución Política de la República.



“Es el 23 de marzo de 1983, se emitieron tres leyes básicas para regular el pautatino retorno al régimen constitucional: La Ley Orgánica del Tribunal Supremo Electoral *Decreto-Ley número 31-83* y la ley de Organizaciones Políticas *Decreto-Ley número 32-83*.

De acuerdo con la primera de dichas leyes, reformadas por el Decreto Ley número 38-83, se convocó a una Comisión de postulación integrada por el Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala, un representante de los Rectores de las Universidades Privadas, un representante designado por la Asamblea de presidentes de los Colegios de Profesionales y todos los Decanos de las facultades de Derecho, con sede en la capital del país, que tendrían a su cargo la proposición de 20 abogados, dentro de los cuales la Corte Suprema de Justicia escogería cinco titulares y cinco suplentes, que integrarían un Tribunal Supremo Electoral, con carácter permanente; autónomo en sus funciones, con jurisdicción en toda la república y no supeditado a ninguna autoridad u organismo de Estado. Los miembros del Tribunal debían reunir las mismas cualidades que las establecidas para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia con los mismos derechos e inmunidades y sujetos a iguales responsabilidades.”⁶

Por lo tanto a partir de esta fecha, se impide la participación directa de los partidos políticos en la integración del Tribunal Supremo Electoral, lo cual unido al fortalecimiento de los criterios utilizados en la comisión de postulación en la búsqueda

6. *Ibid.* Pág. 10

de abogados con prestigio profesional, con independencia política partidista que
tuvieran imagen de honorabilidad, con méritos académicos y con la designación de
Abogados respetados en el foro nacional, se obtuvo la plena confianza de la
ciudadanía en las actividades encomendadas a la nueva autoridad máxima electoral.

La Asamblea Nacional Constituyente de 1984, emitió y promulgó la Nueva Constitución Política de la República en el año de 1985, al mismo tiempo que emitió el Decreto Número 1-85, que es con sus reformas a la actual Ley Electoral y de Partidos Políticos.

El Tribunal Supremo Electoral es la máxima autoridad en materia electoral, según el Artículo 121 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, la cual está vigente desde el catorce de enero de 1986. Fue creado en 1983, con el fin de ser el organismo encargado de realizar elecciones libres y transparentes en Guatemala.

1.2 Principios y valores de la institución:

1. "Legalidad: creer en la justicia electoral por medio de sus respectivos órganos electorales.
2. Independencia: no está supeditada a organismo alguno del Estado; estableciendo su organización, funcionamiento y atribuciones.
3. Imparcialidad: siendo la máxima autoridad en materia electoral.
4. Objetividad: ser un ente garante del proceso eleccionario.
5. Certeza: velar por el fiel cumplimiento de la Constitución y sus disposiciones."⁷

7. TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL: Manual para Observadores Nacionales e Internacionales, Pág. 4



1.3 Visión

“Un Tribunal Supremo Electoral honesto que actúa eficaz y eficientemente en la consolidación del Sistema Democrático y la vigencia del Estado de Derecho en Guatemala; que facilita y garantiza a los ciudadanos el libre ejercicio de sus derechos políticos y electorales; que se preocupa por mantener y mejorar su prestigio nacional e internacional”.⁸

1.4 Actividades

“A él le corresponde dentro de sus principales funciones, velar por el fiel cumplimiento de la Constitución Política de la República de Guatemala, en cuanto lo pertinente a elecciones, participación política, y todo lo relacionado en materia electoral; la Ley Electoral y de Partidos Políticos, demás leyes y disposiciones de la materia, garantizando el derecho de organización y participación política de los ciudadanos. A través de las Delegaciones y Subdelegaciones del Registro de Ciudadanos, en los 333 municipios del país, realiza un empadronamiento permanente, mantiene una constante actualización y depuración del padrón electoral e inscribe y fiscaliza las Organizaciones Políticas.

En un proceso electoral, convoca, organiza, ejecuta, coordina y fiscaliza el proceso electoral; declara el resultado y la validez de las elecciones, o en su caso, la nulidad parcial o total de las mismas y adjudica los cargos de elección popular.”⁹

8. *Ibid.* Pág. 5

9. *Ibid.* Pág. 6



1.5 Integración

“El Tribunal Supremo Electoral, se integra con cinco magistrados titulares y cinco Magistrados suplentes, que duran seis años en sus funciones. Son electos por el Congreso de la República, con el voto favorables de las dos terceras partes del total de diputados.

Los eligen de una nómina de candidatos, propuesta por la Comisión de Postulación integrada por:

- Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala, quien la preside;
- Un representante de los Rectores de las universidades privadas;
- Un representante del Colegio de Abogados de Guatemala, electo en Asamblea General;
- El Decano de la facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, y;
- Un representante de los decanos de las facultades de Ciencias Jurídicas Y Sociales de las Universidades privadas.”¹⁰

En resumen, como toda institución del Estado, debe cumplir con todas aquellas funciones, actividades, visión y propuesta para el fin que fue creado relativo al

10. *Ibid.* Pág. 7



sufragio, derechos de los ciudadanos, organizaciones políticas y sus derechos inherentes, autoridades electorales. En sí el proceso electoral en todos sus aspectos. Dando con ello una estabilidad y confiabilidad democrática, y también se busca con ello que la Comisión postuladora sea consciente, transparente y que no dependa de nada para tomar sus decisiones y contar con un Tribunal Supremo Electoral sin corrupción.

CAPÍTULO II



2. El nuevo sistema electoral guatemalteco

El ser humano desde sus primeros pasos en la historia, ha tenido como una de sus metas principales la hegemonía sobre sus congéneres, el mando sobre el grupo comunal, lo que en otras palabras significa el poder, y desde el alba histórica hasta nuestros días esa actividad ocupa el primer lugar, y se hizo uso de la fuerza, de la habilidad, de la maniobra subterránea o de la inteligencia y la persuasión pacífica desde el principio para obtener una posición prepotente.

Está muy claro que en el momento actual, todos los esfuerzos en la gran mayoría de las naciones, están orientados a que el poder se obtenga mediante los medios pacíficos idóneos con la participación del pueblo, que debe manifestarse libremente, de acuerdo con su convicción política y su conciencia ciudadana. Pero para llegar a este momento se recorrió un largo camino, costoso y cruento, undívago y holocaustico, que ha culminado, sin embargo, en lo mejor que hasta hoy se ha obtenido para que esa voluntad popular se plasme en una realidad política, es decir, para que el poder sea el fruto de las aspiraciones populares diáfana y libremente expresadas, y eso mejor es la democracia.



2.1 Fundamentos filosóficos, constitucionales y legales

Es necesario crear y establecer todo un andamiaje jurídico legal, orgánico y funcional que contenga las bases sobre las que se erija sólidamente un régimen democrático. *Me refiero a la Constitución del Estado*, la cual debe ser reflejo de la conciencia de unidad de la nación, como resultado de una vivencia colectiva en que los nacionales se han unido fuertemente unos con otros en un ligamen fraternalmente espiritual y racional, y que les ha dado una convicción, una voluntad política de ser miembros de un solo ente, con principios de permanencia y de convivencia pacífica con otros entes semejantes. Este sentimiento, esa conciencia de unidad no basta por sí sola para el logro constitucional. Es necesario, además, un deseo casi obsesivo de libertad, tanto colectiva como individual. Ser libre de opresión, de miseria, de temor, de injusticia social y, muy particularmente, de expresar sin cortapisas esa voluntad política de participar en el poder.

Los dos factores anteriormente señalados, con sus componentes, son los que también han provocado los grandes movimientos y cambios constitucionales e institucionales, aunque hay que considerar, que no siempre esos movimientos o cambios se realizan sin obstáculos. Muchas veces encuentran oposición por parte de quienes tienen el poder o ejercen opresión o dominio irracional, por lo que son impulsados mediante revoluciones.

La historia es bastante ilustrativa acerca de estos fenómenos. Pero para que estos



movimientos, generen una auténtica Constitución, es indispensable un componente muy importante, que es el derecho. Porque, la Constitución, tiene como, no único, pero sí tal vez el más importante propósito, el de la sumisión del Estado al derecho, para que los gobernantes actúen dentro de un régimen jurídico de conformidad con las reglas creadas por la voluntad popular mediante sus representantes, o sea la voluntad colectiva jurídicamente normada. Reglas que deben tener el carácter de supremas frente a los cánones jurídicos ordinarios que deben emanar de aquéllas.

Sin embargo, para que todos los principios anteriormente anotados sean una realidad constante, es indispensable consignar como fundamento primario y básico, de un régimen jurídico constitucional, que son de dos clases de libertades: la libertad política y las libertades individuales.

Las libertades individuales son las que permiten a los ciudadanos llevar a cabo sus logros dentro del contexto personal, con entera efectividad y sin obstáculos de quienes están en el ejercicio del poder. *La libertad política* tiene más bien un aspecto colectivo, puesto que se traduce en una gestión de la comunidad nacional en o ante el gobierno; es exorbitante del ámbito puramente de la libertad del individuo.

La libertad política comprende los derechos políticos que permiten participar en el ejercicio de la soberanía nacional, que son el derecho del sufragio, de optar a cargos de elección popular y la consulta popular (plebiscito y referéndum), aunque se podría afirmar que estos derechos participan tanto de la libertad política como de la libertad individual y es por ello que su ejercicio es limitado a una parte de la población, en



“Para que se pueda dar tal fenómeno político, es necesario como presupuesto lógico una sociedad pluralista en la que concurren diversas opiniones, diversos puntos de vista, como consecuencia de la coexistencia de varias agrupaciones, organizadas o no, de ciudadanos y que tienen como continente expresiones de lo que se podría llamar una mistificación de las libertades políticas e individuales, como la libertad de asociación, la libertad de reunión, de emitir opiniones en forma pública, hacer pronunciamientos de diversa índole y, sobre todo, el pluralismo de las organizaciones políticas; todo ello sin más restricciones que las que impone el orden público, para seguridad de la estabilidad de las instituciones y de la misma sociedad. En otras palabras, la sociedad pluralista es la máxima expresión de la democracia del mundo occidental. Básico es, para mantener ese pluralismo dentro del contexto democrático, que la expresión popular mediante el voto, sea auténticamente libre. La libertad que comprende, no sólo la libre escogencia del o de los candidatos, sino también el de no participar en la elección (como en Guatemala, en que el voto se considera un deber y no una obligación), así como el de votar en blanco, aunque desde el punto de vista cívico, se considere criticables y poco edificantes.”¹³

También es piedra angular dentro de un régimen democrático el voto secreto. Este aspecto ha sido difícil de realizar en países en que la democracia es aparente y en aquellos como en Guatemala, en donde existe un gran porcentaje de analfabetos. Sin embargo, el voto secreto es una práctica casi generalizada en el mundo occidental y

13. Ibid. Pág. 21



con el uso de recursos y técnicas idóneas se han superado los que antes se consideraban obstáculos insalvables.

En algunos países de Occidente, se practica el voto público como una excepción, en virtud de determinadas y calificadas circunstancias, como por ejemplo, algunos impedimentos físicos (no tener ojos o las manos) para poder hacerlo secretamente.

En resumen, elecciones libres dentro de una sociedad pluralista, mediante el voto libre y secreto, constituyen el pilar fundamental de las democracias occidentales. Ahora bien, para que el calificativo representatividad sea una realidad, hace falta otro ingrediente y éste es el encontrar los medios legales y técnicos para que no queden marginados de la cosa pública los partidos u organizaciones políticas derrotados en las elecciones. Porque sería injusto marginar y dejar fuera del gobierno a aquellos grupos que representan otras tendencias u otros intereses y que, hay que reconocerlo, integran la sociedad pluralista y en alguna forma son expresión de ella.

A veces los partidos derrotados representan una gran mayoría de la población, que no puede dejarse de tomar en cuenta, porque, de lo contrario se desvirtuaría, se desnaturalizaría una de las notas esenciales de la democracia, como es la representatividad. Se debe buscar y encontrar el sistema por el cual se logre la representación de los electores en forma equitativa y proporcional a su fuerza electoral, es decir, a la respuesta contenida en el resultado de las elecciones, atendiendo al número de sufragios obtenidos por cada agrupación contendiente, hasta cierto límite.

“De lo anterior, se hace necesario señalar que hay votación mayoritaria y votación por representación proporcional.



La primera se da cuando, dentro de los candidatos contendientes, gana o ganan el o los candidatos que obtienen un mayor número de votos. “Se presentan dos modalidades: a una vuelta y a dos vueltas. La primera vuelta se produce cuando los cargos a elegir se adjudican a los candidatos que encabezan la votación, mediante mayoría relativa. En el otro sistema, o sea el de dos vueltas, se debe ganar por una mayoría absoluta (la mitad más uno del total de votos válidos depositados), mayoría aceptada en la mayor parte de países que han adoptado este sistema (aunque unos pocos que fijan otra proporción o porcentaje, como en Costa Rica, por ejemplo). Si no se obtiene esa ventaja, los dos primeros candidatos concurren a una segunda vuelta, en la que para obtener el triunfo, basta la mayoría relativa. A los candidatos no elegidos en la primera vuelta se les llama *ballotage*.

En el sistema de representación proporcional, cada lista tendrá cierto número de candidatos elegidos, en proporción al número de sufragios obtenidos, aplicando un cociente o número uniforme. En la práctica resulta, a veces, difícil de aplicar este sistema. Dentro de esta modalidad, el matemático belga Hondt creó un sistema por el cual se puede conocer inmediatamente el resultado. Aunque aparentemente es complicado, suele resolver con facilidad y ecuanimidad la distribución de los cargos objeto de la elección”.¹⁴

14. EZQUIAGA GANUZAS, Francisco Javier, **Justicia, Justicia Electoral y Democracia**, Pág. 10

2.2 Órganos Electorales



Además de la Constitución Política de la República de Guatemala, en la que se dejó previsto que “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.” -Artículo 223- la Asamblea Nacional Constituyente decretó la Ley Electoral y de Partidos Políticos (Decreto 1-85), con vigencia a partir del 14 de enero de 1986. En ésta, su Artículo 121 dispone que “El Tribunal Supremo Electoral es la máxima autoridad en materia electoral. Es independiente y por consiguiente, no supeditado a organismo alguno del Estado.” Y señala como órganos suyos (a) El Registro de Ciudadanos; (b) Las juntas electorales departamentales; (c) Las juntas electorales municipales; y (d) Las juntas receptoras de votos –Artículo 153-.

- a) **“El Registro de Ciudadano** y como dependencia suya, las delegaciones en las cabeceras departamentales (provincias) y las subdelegaciones en cada uno de sus municipios. Le corresponde inscribir ciudadanos, partidos políticos, comités cívicos y candidatos a elecciones;
- b) **Las juntas electorales departamentales** declaran resultados de votaciones y la validez o la nulidad de elecciones municipales;
- c) **Las juntas electorales municipales** les corresponde establecer el resultado de la votación en su jurisdicción; y

d) **Las juntas receptoras de votos** son las encargadas de su recepción, escrutinio y cómputo.”¹⁵



El Tribunal y el Registro son de carácter permanente; los otros órganos son de función temporal, en tanto se desarrolla el proceso electoral.

2.3 Aplicación de la legislación electoral

“El análisis de la legislación bajo la cual se realizan los comicios es de fundamental importancia, ya que esta provee el marco jurídico a la totalidad del proceso electoral. En los casos en que las elecciones sean precedidas por cambios a la Ley Electoral, efectuados antes de la convocatoria a elecciones, la observación debe procurar reconstruir cuidadosamente el proceso de modificación de esa legislación”.¹⁶

2.4 Observación a la campaña proselitista

“La observación del desarrollo de la campaña proselitista es de fundamental importancia para la determinación del grado de transparencia del proceso electoral.

15. TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL: Ob. Cit., Pág. 3 y 4

16. Ibid. Pág. 14



La observación de la campaña electoral implica la observación de la organización y realización de actos proselitistas, las condiciones bajo las que los candidatos y partidos difunden sus propuestas y plataformas políticas, el contenido de los discursos y el clima general de la campaña”.¹⁷

La observación, debe estar atenta de la forma que los medios reflejan el desarrollo del proceso electoral. En especial, la observación debe verificar el grado de acceso de todos los candidatos de la oposición a los medios de comunicación.

2.5 Partidos Políticos

Es necesario hacer referencia a otro tema, a un elemento importante y decisivo en la vida institucional de un país, como lo es el partido político. “Son instituciones legalmente constituidas e inscritas en el Registro de Ciudadanos, tienen duración indefinida y personalidad jurídica. Los Partidos Políticos, agrupan a personas con intereses y principios ideológicos similares y tienen como fin primordial alcanzar el poder por medio del voto. La Constitución Política de la República de Guatemala, garantiza la libertad de organización y su funcionamiento”.¹⁸

Los partidos políticos son agrupaciones de ciudadanos organizados alrededor, en la

¹⁷. Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina, Tema: El Derecho Electoral, Pág. 1.

¹⁸. Revista Proceso Número 25, Chinautla, Evidencias de un fraude. Pág. 4

mayoría de las veces, de un ideario o en otras de un caudillo, para acceder al poder. Es incuestionable la participación de un partido, porque desempeña un papel importante dentro del sistema político de cada Estado. Viene a constituir un enlace un vínculo entre los electores y los gobernantes, sobre todo de los representantes en las cámaras legislativas, que son los que siempre actúan formando bloques o bancadas de sus respectivos partidos.



Pero para que ese vínculo se establezca, necesita como presupuesto indispensable, el que el partido sea representativo de los sectores que pretende aglutinar dentro de la tendencia ideológica que sustenta. “Los partidos políticos son organizaciones que deben estar dotadas de personalidad jurídica, para poder cumplir con sus objetivos dentro del contexto político nacional. Asimismo, deben coadyuvar a la formación de la voluntad política del pueblo y fiscalizar los actos de los organismos electorales, a efecto de poder compartir con éstos la responsabilidad del proceso electoral, para que este proceso se desarrolle conforme las prescripciones constitucionales y legales, para evitar y no propiciar dentro de su seno, actos de corrupción o fraude electoral.”¹⁹

Como personas jurídicas aptas para el desempeño de sus funciones, los partidos políticos deben reunir ciertos requisitos para su formación ulterior, y estar inscritos, para su control y demás actividades, en los registros de los organismos electorales. Estar estructurados y organizados, mediante estatutos o reglamentos que deben

19. Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina, Ob. Cit. Pág. 2



de ser revisados y aprobados por las autoridades electorales, para garantizar su funcionamiento democrático y su idoneidad como agentes de enlace entre el electorado y el parlamento, así como formadores de la voluntad política de los ciudadanos.

“Su organización interna debe ser de tal manera, que asegure la participación de todos sus afiliados en las decisiones más importantes que tome el partido, sobre todo en la designación de los candidatos a los cargos de elección y el acceso a las cúpulas diligeniales del partido, las que deben renovarse periódicamente mediante la participación de sus bases, con el fin de evitar que un individuo o grupo de privilegiados se adueñen de la dirección y proyección política del partido de que se trate.

Y, por último, es necesario referirse a un elemento muy importante, que sin él sería imposible realizar las elecciones en forma ágil, idónea e indiscutiblemente pura. Se trata del organismo u órgano electoral, que debe ser una entidad dotada de la más amplia libertad para desarrollar sus funciones; integrado por personas de reconocida honorabilidad, capaces de afrontar y resolver los más arduos problemas políticos y con absoluta independencia.”²⁰

Aunque en algunos países se integran con personas afiliadas a los partidos políticos y como un órgano meramente administrativo, lo ideal es que sus miembros sean ajenos

20. Ibid. Pág. 3



a cualquier movimiento político organizado y que la entidad sea un verdadero tribunal de derecho, como lo es en Guatemala, sin que intervengan en su composición y actividades los organismos del Estado, ni partidos influyentes en la cosa pública. La máxima autoridad electoral debe ser una institución privativa; dotada de independencia en todos los aspectos con los límites institucionales de toda entidad estatal, inclusive el económico-financiero, y sujetos sus actos a los controles fiscales y jurisdiccionales propios de un régimen de derecho. Guatemala, como una democracia liberal del nuevo mundo, cuenta con un régimen legal constitucional que ha incorporado dentro de sus normas los principios y reglas expuestos anteriormente.

“La vida independiente en Guatemala, arranca desde 1821, pero considero que Guatemala alcanza su plena vigencia institucional y constitucional, a partir de la Constitución de 1879. Cuerpo legal supremo que recoge, aunque un poco tardíamente, los principios e ideas que emergieron a la verdad histórica con los movimientos revolucionarios de 1776 y 1789 en Norte América y Francia, como producto de corrientes ideológicas de época impulsadas por pensadores de la talla de John Locke, Charles Louis de Secondat, barón de la Bréde y de Montesquieu y los enciclopedistas franceses que fueron la aurora del nuevo amanecer del Siglo de las Luces, con el ginebrino Rousseau a la cabeza.

La Constitución liberal de 1879 se mantuvo vigente hasta 1944, año en el que se produce la revolución llamada de Octubre y que al recoger el sentimiento nacional casi unánime de repudio a un régimen dictatorial de opresión e ignominia, da al traste con



la mayor parte de las viejas estructuras y crea un nuevo régimen dentro del contexto renovado de la democracia liberal del siglo XX, reforzado con los enunciados por las grandes potencias aliadas durante la Segunda Guerra Mundial. El 28 de noviembre de 1944, la Junta Revolucionaria de Gobierno emitió el Decreto número 1, que contiene los principios fundamentales de la Revolución del 20 de Octubre, entre los que se encuentran: el VIII, que contiene el reconocimiento constitucional de los partidos políticos de tendencia democrática, organizados conforme a la ley, y representación de las minorías en los cuerpos colegiados de representación popular.

El IX: "Sufragio obligatorio y voto secreto para el hombre alfabeto. Sufragio obligatorio y voto público para el hombre analfabeto, limitando su ejercicio a elecciones municipales. Reconocimiento a la ciudadanía a la mujer preparada para ejercerla."

En la Constitución de 1945 se estableció la ciudadanía para los guatemaltecos varones mayores de 18 años y para las mujeres mayores de 18 años que sepan leer y escribir. Que el sufragio era obligatorio y secreto para los ciudadanos que sepan leer y escribir, optativo y secreto para las mujeres ciudadanas; optativo y público para los ciudadanos analfabetos. Los alfabetos eran elegibles sólo para cargos municipales."²¹

Asimismo se normó que los guatemaltecos tenían el derecho de organizarse en partidos políticos, los que deberían inscribirse de conformidad con lo determinado en

21. ARAGÓN MONTEROLA, Martín Vinicio, **El derecho de propaganda electoral referente al pegado y pintado de rótulos por organizaciones políticas sin el debido control interno y externo**, Universidad de San Carlos de Guatemala. Págs. 30-32.

la Ley Electoral. También se estableció la representación para las minorías en la elección de cuerpos colegiados. Y se crearon la Junta Nacional Electoral y el Registro Cívico como autoridades electorales.



“En la Constitución de 1956 se mantiene el reconocimiento de la ciudadanía sólo a la mujer que sepa leer y escribir. Se incorpora un capítulo especial para los partidos políticos, a los que se les reconoce carácter de instituciones de derecho público y se les otorga la exclusividad para postular candidatos a los cargos de presidente de la República y diputados. Se establece el sufragio efectivo, obligatorio para los alfabetos y optativo para los analfabetos, y se reconoce el derecho de las minorías para ser representadas en los cuerpos colegiados.

Se creó un Tribunal Electoral, como órgano administrativo con autonomía en cuanto a sus funciones de tribunal privativo, integrado por tres magistrados propietarios, dos nombrados por el Congreso de la República y uno por el Ejecutivo. Con tres suplentes nombrados en la misma forma.

En la Constitución de 1965 se otorgaba la ciudadanía a todos los guatemaltecos, hombres y mujeres, mayores de 18 años. El sufragio se estableció universal y secreto, obligatorio para los alfabetos y optativo para los analfabetos. Se reconoció el derecho de las minorías a ser representadas en los cuerpos colegiados.”²²

22. Ibid. Pág. 33-34



También se reconoció a los partidos políticos el carácter de instituciones de derecho público, y para inscribirse en el Registro Electoral deberían contar con un mínimo de 50,000 afiliados, de los cuales menos del 20 por ciento deberían ser alfabetos.

Se crearon el Registro y el Consejo Electorales con funciones autónomas y jurisdicción en toda la República. El director del Registro era nombrado por el organismo Ejecutivo, por un período de cuatro años, paralelo al del Presidente de la República.

Los miembros del Consejo Electoral, que deberían ser designados con, por lo menos, un mes antes de la fecha de la convocatoria de las elecciones, así: un titular y un suplente por cada partido político inscrito legalmente y que hubiera sacado un mínimo de un 15 por ciento de los votos válidos emitidos en las últimas elecciones generales. Un miembro titular y un suplente por el Congreso de la República. Un consejero propietario y un suplente designados por el Consejo de Estado, dentro de sus miembros, con excepción del vicepresidente de la República. El designado por el Congreso también sería escogido de entre sus miembros.

De lo anterior, se deduce que él o los partidos gobernantes tenían la mayoría en el Consejo Electoral, incluyendo al registrador electoral, que lo presidía. En el año de 1982, marca el inicio de una nueva era en la estructuración de un nuevo derecho electoral guatemalteco, ya que, como es del conocimiento público, en marzo de aquel año se produce un movimiento militar que depone al gobierno, una de cuyas



principales justificaciones consistió en la manipulación de los resultados de las elecciones generales efectuadas, otorgando el triunfo a candidatos que no representaron la auténtica voluntad mayoritaria del pueblo. Es preciso mencionar también que, en las elecciones de 1974 y 1978, hubo generalizados señalamientos de fraudes electorales. El gobierno de facto que se instaura declara la nulidad de las elecciones realizadas el siete de marzo, suspende la vigencia de la Constitución y declara su propósito de conducir al país hacia una democratización que sea el resultado de una legítima expresión popular. Estos antecedentes y la comprensión de que el sistema electoral anterior no respondía a las aspiraciones ciudadanas, que demandaban una participación libre y franca en el escenario político, pluralismo y resultados confiables en los comicios, sirven de fundamento político en la obligada sustitución de las pocas confiables estructuras electorales precedentes.

Se confía al Consejo de Estado la tarea de redactar las nuevas leyes que, de una manera transitoria, permitirían al país el retorno a un régimen constitucional, regulando lo relativo a la materia electoral, hasta el momento en que se emitiera la nueva Constitución y la Ley Electoral Constitucional.

“Se principia de esta manera por emitir el Decreto-Ley 30-83, que creó el Tribunal Supremo Electoral como un órgano compuesto de una manera especial y diferente a lo conocido en Guatemala, ya que se dispone integrarlo con magistrados electos por la Corte Suprema de Justicia (actualmente por el Congreso de la República) y seleccionados de una nómina elaborada por una comisión de postulación en la que estarían representadas las universidades del país. Se dispone, además, que el nuevo



organismo electoral ejercería sus funciones en forma permanente, con plena autonomía y no supeditado a ninguna autoridad u organismo del Estado, responsable de organizar en forma exclusiva los procesos electorales, así como declarar la validez de las elecciones y adjudicar los cargos a los electos. Ha quedado creado de esta manera un auténtico tribunal de derecho electoral, tan diferente de aquellas autoridades electorales del sistema anterior, que bajo la batuta de un registrador electoral nombrado por el Presidente de la República, orquestaba los fraudes electorales a favor de los candidatos y partidos políticos que gozaban de la simpatía de los gobernantes de turno.

A la vez que se creaba este organismo electoral, se emitía la Ley del Registro de Ciudadanos (Decreto-Ley 31-83) con el propósito de reconocer e inscribir a las organizaciones políticas a realizarse dentro del plan para conducir al país hacia un orden constitucional; no menos importante fue la tarea asignada al Registro de Ciudadanos relativa a la preparación del padrón electoral, totalmente nuevo y confiable, que serviría de base al sistema para garantizar la legitimidad del sufragio.

Se emite también la Ley de Organizaciones Políticas (Decreto-Ley 30-83) cuya orientación filosófica consistió en la necesidad del planteamiento de un diálogo permanente de las diversas corrientes ideológicas, tendiente a alcanzar soluciones nacionales por la vía pacífica, lo que estimuló y permitió la participación democrática, libre y pacífica de los ciudadanos en la actividad política nacional y promovió en las organizaciones políticas la práctica de la democracia interna.”²³

23. Ibid. 35-38



En contraposición, el sistema anterior, que requería de 50,000 afiliados para poder constituir un partido político, en la nueva ley se exige únicamente 4,000 afiliados.

Como resultado de esta facilidad se inicia en Guatemala el multipartidismo en las elecciones de constituyentes participaron 17 partidos políticos y tres comités cívicos electorales.

“Este conjunto de normas estarían llamadas a demostrar su efectividad en la elección de la Asamblea Nacional Constituyente, convocada para realizarse el 1 de julio 1984, y se regula el desarrollo de este proceso electoral mediante el Decreto-Ley 3-84. El padrón electoral registra más de dos millones y medio de ciudadanos inscritos, suma muy significativa si se toma en cuenta que la fase empadronamiento duró seis meses. Estos hechos y la masiva participación de los ciudadanos ejercitando su derecho a elegir, demostraron el entusiasmo de la población al reto democrático planteado. Éste fue el primer evento electoral organizado por el Tribunal Supremo Electoral, que se llevó a cabo en forma ordenada y pacífica y con el reconocimiento nacional e internacional de que la elección de constituyentes se realizó con toda libertad y que los resultados fueron fiel reflejo de la voluntad popular.

La Asamblea Nacional Constituyente electa, además de decretar la Constitución Política de la República, emitió la ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto 1-85 y la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad Decreto 1-86, dando así a estas dos últimas leyes un rango constitucional. La Constitución Política de la República de Guatemala, contiene los siguientes fundamentos de nuestro sistema



electoral: título segundo, capítulo tercero derechos humanos, Artículos 135, 136 y 137. El primero de tales Artículos enumera los derechos y deberes cívicos de los guatemaltecos. El Artículo 136 establece los deberes y derechos políticos de los ciudadanos. El Artículo 137 contiene el derecho de petición en materia política. Se reservó ese derecho a los guatemaltecos y se estableció un término que no excedía de ocho días para que toda petición en materia política quedará resuelta y notificada.

“El capítulo I, del título V, desarrolla en forma escueta el régimen político electoral (Artículo 223): garantiza la libertad de formación y funcionamiento de las organizaciones políticas, y, por otro lado, establece que la ley de la materia (Ley Electoral y de Partidos Políticos) regulará lo relativo al ejercicio del sufragio, los derechos políticos, organizaciones políticas, autoridades, órganos electorales y proceso electoral.”²⁴

Los Artículos 140 y 141 desarrollan la primera de tales normativas, que el sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo; y la segunda prescribe que la soberanía radica en el pueblo, quien la delega en los organismos del Estado. De acuerdo con el Artículo 188, la convocatoria a elecciones corresponde al Tribunal Supremo Electoral, pero dicha obligación puede corresponder al Congreso de la República en el caso de que en la fecha fijada por la Ley Electoral el Tribunal Supremo Electoral no lo hubiere hecho, según lo prescribe el Artículo 169.

24. *Ibid.* Pág. 43-45



La consulta popular o procedimiento consultivo está prevista en el Artículo 173 de la Constitución Política para que todas aquellas decisiones políticas de especial trascendencia sean sometidas a consulta de todos los ciudadanos.

Este procedimiento también debe seguirse en el caso de reformas a la Constitución, siempre que se trate de aquellos artículos que no sean de los contenidos en el capítulo que desarrolla los derechos humanos, pues en este último caso deberá convocarse a una Asamblea Nacional Constituyente.

“El Artículo 280: establece que la reforma constitucional deberá ser aprobada por el Congreso de la República con el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de diputados... Si el resultado de la consulta popular fuere la ratificación... entrará en vigencia sesenta días después que el Tribunal Supremo Electoral anuncie el resultado de la consulta.”

2.5.1 Derechos de los ciudadanos al pertenecer a un partido político

Algunos derechos que le brinda al ciudadano pertenecer a un partido político:

- “Podrá ser candidato (a) a cargos de elección popular como Presidente, Vicepresidente, Diputado (a), Alcalde, Síndico y Concejal.
- Desde su partido podrá fiscalizar todas las actividades del proceso electoral.
- Recibirá formación cívica y política para ser un líder comprometido con su



comunidad. Para ello las autoridades electorales a través de su Unidad de Capacitación y Divulgación Electoral UCADE asegura que el electorado esté correctamente informado acerca de las características del proceso electoral.²⁵

2.5.1.1 Educación electoral

Las *elecciones* constituyen el método democrático para designar a los representantes del pueblo. Las *elecciones* utilizan una técnica de designación de representantes. por tanto, las *elecciones* constituyen la base del concepto democrático liberal. Según la teoría democrática liberal, los líderes políticos de un país deben ser designados mediante *elecciones*. Este enfoque parte de la estrecha relación entre *elecciones* y *democracia*: sin *elecciones*, sin la abierta competencia por el *poder* entre fuerzas sociales y agrupaciones políticas, no hay *democracia*. Las *elecciones* competitivas constituyen el rasgo distintivo de la democracia y el que nos permite distinguirla de otros métodos políticos. Las *elecciones* competitivas son la fuente de legitimación del *sistema político*. Un gobierno surgido de *elecciones* libres y universales se reconoce como legítimo y democrático.

Aunque las *elecciones* no son sino una forma de *participación política* entre tantas otras, su importancia es especial, pues para un sector significativo de la *ciudadanía*, representan el principal instrumento de participación en el proceso político. Según investigaciones

25. TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL, *Manual para Observadores Nacionales e Internacionales*. Pág. 28



empíricas sólo una minoría ejerce siempre el derecho –en principio igual para todos– de participar activamente en los procesos políticos de selección y decisión. Sólo en situaciones especiales, la gran mayoría de la población permanece políticamente apática.

“La *educación electoral* debe ser válida para todo tipo de ciudadanos, es decir, debe tener el carácter de universal, para lo cual debe tener como fundamento los valores universales del ser humano que por otro lado también fundamentan a la *democracia*. La *educación electoral* debe estar destinada a promover la *democracia* como *régimen político*, como forma democrática de gobierno y en segundo lugar, buscará el desarrollo de la *democracia* como un estilo de vida que impregne la actividad cotidiana de todo ciudadano. Debe propender a la capacitación de los ciudadanos para que participen en forma responsable en los *procesos electorales* de su comunidad local, regional o nacional.

En el contexto de los *procesos electorales* es necesaria la educación y capacitación de aquellos ciudadanos que deben asumir roles específicos, tales como integrantes de las mesas receptoras de sufragios, representantes o apoderados de las *candidaturas* que participan en el proceso. Así surge la necesidad de una labor educativa muy significativa porque posibilita la participación de los ciudadanos en los *procesos electorales*, absolutamente necesarios para el funcionamiento de los *regímenes políticos democráticos*”.²⁶

26. BASAURE, Ernesto: **Conferencia Interamericana sobre Sistemas Electorales, capítulo IV “Educación para la Participación Ciudadana”**, editado por Fundación Internacional de Sistemas Electorales (IFES). Pág. 27-30

2.5.2 Los sistemas políticos



“En un sentido muy laxo, es el conjunto de instituciones públicas, organizaciones de la sociedad, comportamiento, creencias, normas, actitudes y valores que mantienen o subvierten el orden del que resulta una determinada y, por lo general, desigual y conflictiva distribución de utilidades. La expresión sistema político y su plural se han instalado no sólo en el lenguaje de la ciencia política, sino también en el lenguaje común de un modo tan arraigado como bastante más difícil precisar qué denota exactamente el concepto. El término fue traído al campo de la ciencia política, desde el terreno de la informática, la teoría cibernética de las comunicaciones y de la llamada teoría de los sistemas generales propuesta por Bertalanffy, pasando por la sociología de Parsons, con el propósito expreso de construir categorías de análisis y enfoques conceptuales novedosos que permitieran romper con el enfoque jurídico e institucional dominante en los estudios políticos hasta la mitad del siglo XX.”²⁷

“En su acepción más abstrusa, un sistema político es el conjunto conductual integrado por las interacciones que generan la asignación autoritaria de valores en una sociedad. Una asignación es autoritaria, según Easton, cuando las personas que hacia a ella se orientan se sienten obligadas por ella. Y las personas, miembros del sistema, se consideran obligados por tres razones: 1) la coerción o la amenaza de coerción física o psicológica severa; 2) el interés personal y 3) la lealtad, el sentido de

27. *Ibid.* Pág. 40



la legalidad o de la legitimidad. Pero al margen de cuál sea la razón por la que alguien se somete a la autoridad, lo que caracteriza como político a un sistema es el hecho de que sus asignaciones sean obligatorias”.²⁸

El sistema político, según Almond, desempeña las siguientes funciones, identificadas sobre la base del estudio de las actividades propiamente políticas de los sistemas occidentales. Por el lado de los insumos: 1) socialización y reclutamiento político es decir, la formación de unas determinadas actitudes, valores y creencias para la posterior incorporación de los sujetos al sistema; 2) articulación de intereses (mediante la cual los grupos sociales llevan al sistema sus acciones); 3) agregación de intereses (mediante la combinación de intereses en formulaciones generales y por medio del reclutamiento de personal comprometido con una cierta orientación política) y 4) comunicación política (por medio de la cual se realizan todas las demás funciones). Por el lado de productos el sistema realiza tres funciones que se explican por sí mismas: 1) elaboración de normas; 2) aplicación de normas, y 3) juicio conforme a las normas.

2.6 Sistemas de partidos políticos en América Latina

El estudio de los sistemas de partidos en América Latina es como el de los partidos políticos, su organización y base social y electoral un campo de investigación no muy desarrollado.

28. TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL, *Diccionario Electoral, Tomo II*, Pág. 1030



Por otra parte, hay mucho ideologismo en lo que se sostiene en el discurso político sobre la relación entre partidos políticos y clases o sectores sociales. Y sólo recientemente a partir de la redemocratización los politólogos latinoamericanos están dando importancia a la relación entre sistemas de partidos y sistema político en el contexto de una preocupación por mejorar la gobernabilidad y consolidar la democracia.

CAPÍTULO III



3. Necesidad de crear sanciones más eficaces para los partidos políticos que incumplan la Ley Electoral y de Partidos Políticos

3.1 El proceso electoral y la propaganda electoral

“La historia muestra el proceso como una forma de intervención del Estado en la solución de conflictos que surgen en la sociedad. A través de los siglos, el hombre ha forjado este instrumento como resultado de una constante práctica que en el ámbito judicial y administrativo asegura, criterios de verdad y justicia para la resolución de conflictos por medio de procedimientos preestablecidos.

La materia electoral no queda aislada de esta esfera, pues a lo largo de la historia ha protagonizado su propia lucha, en la búsqueda de conquistar escenarios que den cabida a su existencia. El Diccionario Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, define la actividad electoral como: una secuencia de actos regulados por la ley que tienen como objetivo la preparación, ejecución, control y valoración de la función electoral, así como la declaración y publicación de los resultados mediante el ejercicio de la función electoral.”²⁹

29. VILLATORO CASTILLO, Diana Isabel. **La Propaganda Política**, Pág. 63



Esta actividad esta confiada a diferentes protagonistas que son los "sujetos que intervienen en cada una de las etapas del proceso, entre estos se puede contar a) El cuerpo electoral que es el conjunto de ciudadanos con derecho a voto que constituyen el titular de la función soberana del Estado; b) Los partidos políticos, quienes proponen las opciones que le permitirán al cuerpo electoral la escogencia de sus autoridades; c) Los candidatos como destinatarios de la decisión del cuerpo electoral y; d) El organismo estatal con funciones administrativas que lo organiza".³⁰

3.2 El proceso electoral en Guatemala

Guatemala se ha caracterizado por una agitada vida política, matizada por constantes rompimientos del orden constitucional a través de golpes de estado, revoluciones, elecciones fraudulentas, con ciertos y escasos períodos de estabilidad política, todo ello propiciado por la subsistencia de un sistema político electoral que permitía toda clase de abusos y violaciones a la voluntad del elector. Por los cruentos resultados y las heridas que forzado a entrar paulatinamente a etapas de cambio, que aunque de forma sumamente lenta, se fue fortaleciendo.

30. *Ibid.* Pág. 68



3.2.1 Etapas del proceso electoral

El proceso electoral se inicia con la convocatoria a elecciones y termina al ser declarada su conclusión por el Tribunal Supremo Electoral. Para que la norma citada se ejecute, el órgano a cargo de la organización de los comicios, deberá velar por el cumplimiento de los lineamientos establecidos. Cada fase de un proceso electoral debe realizarse dentro del plazo y la forma prevista, toda vez que una etapa fundamenta a la siguiente para consecución del objetivo final; la propia ley enumera estas etapas así:

- Convocatoria a elecciones
- Preparación de comicios
- Elecciones
- Calificación de las elecciones
- Finalización del proceso electoral.

3.3 La propaganda electoral

Con respecto a su acepción, "la palabra propaganda proviene del latín *propagare*, que significa reproducir, plantar, lo que, en sentido más general quiere decir expandir, diseminar o como su nombre lo indica, propagar. Un concepto más completo expresa que: es la actividad por medio de la cual se difunden ideas políticas o religiosas,



especialmente presentadas al público a quien va dirigida de una manera convincente y repetitiva”.³¹

Su objetivo es influir en la opinión de las personas para que adopten determinadas conductas. Se suele confundir a la propaganda electoral con la campaña política, no obstante, existe diferencia entre ambos términos, pues la campaña política es el género mientras que la propaganda electoral es la especie.

3.4 Precampaña electoral, derecho comparado con legislación mexicana, breve análisis

“Al resolver la acción de inconstitucionalidad 26/2003, la Suprema Corte sostuvo que, dentro del sistema constitucional electoral, la precampaña electoral no se concibe como una actividad aislada ni autónoma a los procesos electorales sino íntimamente relacionada con las campañas propiamente dichas, por lo que resulta válida su regulación legal con el fin de garantizar condiciones equitativas para la contienda electoral.

Por otro lado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que la ley Electoral de Quintana Roo no violaba la Constitución federal, al establecer un tope a los gastos de precampaña y obligar a los partidos políticos a llevar una contabilidad especial al respecto.”³²

31. CABANELLAS, Guillermo: **Diccionario Jurídico Elemental**, Pág. 1320.

32. ARAGÓN, Martín Vinicio, **El derecho de propaganda electoral referente al pegado y pintado de rótulos por organizaciones políticas sin el debido control interno y externo**, Pág. 60



Asimismo, que se salvaguardaba la Constitución con el establecimiento pormenorizado de los montos, formas, reportes, recursos y demás aportaciones que realizaran las personas en favor de los aspirantes a candidatos.

En Guatemala se puede ver que el establecimiento pormenorizado de los montos y demás recursos para las aportaciones de quienes dan el financiamiento en las campañas electorales es mayor y supera en muchos casos lo establecido según la Ley Electoral y de Partidos Políticos como lo menciona por ejemplo en el *“Artículo 21 literal e) Del financiamiento de las organizaciones políticas y campañas... El límite máximo de gastos de la campaña electoral será a razón del equivalente en quetzales de un dólar de los Estados Unidos de América, por ciudadano empadronado hasta el treinta y uno de diciembre del año anterior a las elecciones. En el literal f) del mismo Artículo también establece que “...Ninguna persona individual o jurídica podrá hacer aportaciones que sobrepasen el diez por ciento (10%) del límite de gastos de la campaña...”*

Analizando lo anterior en la precampaña electoral su existencia es absurda, ya que en la Ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala; está establecido el período electoral mediante la convocatoria que se hace, ejemplo el 02 de mayo de 2011 se realiza está, y de allí debe empezar la campaña, ya que de lo contrario, se estaría entrando a faltas que traen como consecuencia jurídica las sanciones que se encuentran en la presente ley.

3.5 Análisis de las sanciones a los partidos políticos según la Ley de Partidos Políticos



Dada la inmensidad del tema se dará un giro entorno del aspecto sanción; debido a que las mismas son impuestas por el Tribunal Supremo Electoral quien es el encargado de velar por el fiel cumplimiento de los mandatos constitucionales en cuanto a elecciones se refieran. Se puede ver con ello, que los partidos políticos empiezan una propaganda electoral desde antes de convocar a elecciones, lo cual incurre en una serie de hechos que violan las disposiciones que establece la Ley Electoral y de Partidos Políticos, por ejemplo: En el Artículo 88 de la ley en mención, preceptúa las sanciones que podrán imponerles a los partidos políticos, por infracción a normas legales como: Amonestaciones, Multa, Suspensión temporal y Cancelación.

A continuación se examinará detenidamente cada una de ellas:

Amonestación: Existe una amonestación verbal o privada, que es el principio para sancionar a un partido político. Un ejemplo es *no cumplir con alguno de los requisitos establecidos para presentar el Informe de Fiscalización del Financiamiento público y privado, de las actividades permanentes y de campaña electoral de las organizaciones políticas.* Luego en la misma ley se puede verificar el Artículo 89; que indica la amonestación pública, (siguiendo con el mismo ejemplo) en caso siga en desobediencia de no cumplir con los requisitos del informe se hará constar en alguna resolución o disposición escrita del Tribunal Supremo Electoral, en la cual se explicaran las causas que la justifiquen.



Multas: Es la tercera etapa al momento de llevar un proceso de sanción sobre alguna organización política, el monto de las multas se contemplará entre el equivalente en moneda nacional, de quince a ciento veinticinco dólares de los Estados Unidos de América, depende de la gravedad del hecho. Con ello también se hace mención que al momento de tener una amonestación verbal, escrita o ser impuesta una multa se pueden impugnar estas resoluciones del Tribunal Supremo Electoral, mediante los recursos de ley.

Entrando en materia, se puede observar, que este procedimiento es muy ambiguo y poco eficaz para sancionar, porque entre cada una de estas etapas hay plazos, en los cuales con cada sanción existe una impugnación y por consiguiente se pierde demasiado tiempo, y no hay acatamiento en cumplir con la Ley Electoral, por más que los órganos electorales quieren hacer cumplir con los fines y objetivos de la institución.

Suspensión temporal: Es la continuidad de las multas en caso no se cumpliera con ellas. Pero también si se cumple se rompe el procedimiento de las sanciones y si vuelve a incurrir en otra, se inicia de nuevo con la amonestación. Debería ser que la continuidad fuera la suspensión temporal y por consiguiente la cancelación del partido.

3.6 Definición de sanciones

Según el Diccionario de la Real Academia Española indica que la palabra sanción en general establece que es: "ley, reglamento, estatuto. También en otra acepción simple



su significado es: La solemne confirmación de una disposición legal por el jefe de un Estado, o quien ejerce sus funciones. O también es: Todo género de coacción o amenaza que un grupo organizado, al menos rudimentariamente, dirige contra quienes desconocen las reglas que integran la manifestación de su modo de ser, actuar y entender las relaciones internas y externas.”³³

Según el autor Pereira-Orozco Alberto, en los conceptos jurídicos fundamentales encontramos la definición que más se acerca al tema que estamos abordando: “Sanción: es la consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado”.³⁴

La sanción en materia electoral según lo establece la Ley Electoral y de Partidos Políticos en su Artículo 88 indica: “... Como infracción a las normas legales que rigen su constitución y funcionamiento...”

3.7 Guatemala: proceso electoral 2007, nueva normativa legal, sanciones no aplicadas en pre-convocatoria 2008-2012

“Por sexta vez desde el inicio de la apertura democrática en el año de 1985, la sociedad guatemalteca se encamina a elegir a las autoridades que regirán los destinos del país durante el cuatrienio 2008-2012. Por un lado el país ha

33. CABANELLAS, Ob. Cit. Pág. 1379

34. PEREIRA-OROZCO Alberto; *Introducción al estudio del Derecho II*, Pág. 15.



experimentado un persistente clima de violencia social, con manifestaciones de diversa naturaleza, lo que ha intensificado la sensación de inseguridad, a la vez que de incertidumbre acerca del futuro, en el ánimo de diversos ambientes de la población guatemalteca. Por el otro lado, tanto los partidos políticos como la autoridad electoral desarrollan su quehacer en medio de una nueva normativa legal que busca mejorar la representación y participación ciudadana, lo que implica nuevas condiciones y responsabilidades. Todo esto ocurre en medio de una campaña que si bien presenta algunas novedades no generó el entusiasmo e involucramiento activo de la ciudadanía que sería deseable”.³⁵

De conformidad con lo previsto en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, que en los años 2004 y 2006 fue objeto de diversas reformas, el Tribunal Supremo Electoral convocó el dos de mayo a la realización de elecciones generales el domingo nueve de septiembre. Los cargos a elegir son los de Presidente y Vicepresidente de la República, 158 diputados al Congreso 31 por listado nacional y 127 por los 23 distritos electorales del país y 332 alcaldes y corporaciones municipales.

El número total de cargos sometidos a elección popular asciende a 3,700. En caso que ninguno de los candidatos a la Presidencia de la República obtenga la mayoría absoluta de los votos válidos en la primera vuelta, de conformidad con lo que exige la Constitución Política de la República de Guatemala, el domingo cuatro de noviembre

35. FUNDACIÓN MIRNA MACK: *Reflexiones sobre elecciones 2008-2012*. Pág. 1



se efectuará una segunda vuelta para elegir al Presidente entre los dos candidatos más votados. Desde el inicio del año los partidos políticos intensificaron sus actividades, de cara a su participación en las elecciones generales. Mientras que en enero tales organizaciones eran diecinueve, en marzo y junio otras dos lograron su inscripción.

Los hechos más relevantes ocurridos en el seno de los partidos durante este período se relacionaron con la definición de su participación en las tres elecciones o sólo en algunas de ellas, con la designación de sus candidaturas a los principales cargos de elección popular, con la elaboración y propuesta de sus plataformas programáticas, así como con el cumplimiento de la nueva normativa electoral, particularmente en lo que respecta al control y fiscalización del financiamiento político.

“Aunque algunos partidos habían intensificado su actividad organizativa y proselitista desde inicios del año 2006, lo que incluso fue objeto de señalamientos por parte de la mayoría de medios de comunicación social, por considerar que se violaba la ley que solo autoriza la realización de propaganda electoral después de haberse efectuado la convocatoria oficial a elecciones, el caso es que al inicio del presente año solo cuatro partidos habían definido a su candidato presidencial Alianza Nueva Nación, Patriota, Unión Nacional de la Esperanza y Unionista, tratándose de los secretarios generales de cada organización. En lo que respecta a la organización del proceso electoral, a cargo del Tribunal Supremo Electoral y sus dependencias, éste ha presentado una serie de novedades, resultado de las reformas a la Ley Electoral y de Partidos



Políticos, introducidas a mediados del año 2004 y finales del 2006, las cuales han puesto a prueba la capacidad de dicho órgano. Las reformas más relevantes en lo que respecta a las elecciones, se relacionan con acortamiento de los plazos de todas las fases del proceso electoral, la descentralización de los centros de votación, los que desde 1985, estaban concentrados sólo en las cabeceras municipales, mientras que, ahora se establecerán además donde residan por lo menos 500 empadronados, esperándose que, con este acercamiento de las urnas al elector, aumente la participación electoral, y el control y fiscalización del financiamiento público y privado de los partidos políticos, especialmente el destinado para la campaña electoral”.³⁶

A pesar de todos estos esfuerzos reglamentarios, y de la buena voluntad de la autoridad electoral, a lo que se suma la asesoría y cooperación técnica de diversos organismos internacionales, se considera que ante la ausencia de normas efectivas que sancionen el incumplimiento de tales disposiciones, será poco lo que se pueda hacer en esta materia, ya que en última instancia todo depende del compromiso con la integridad y la transparencia de parte de los propios partidos políticos.

3.8 Derecho comparado con otras legislaciones de México y Argentina

Una vez abordado el tema del procedimiento de sanciones administrativas se utiliza la legislación mexicana para constituir los principios de proporcionalidad, racionalidad

36. FUNDACIÓN MIRNA MACK: **Ob. Cit.** Pág. 2-3



y personalidad que sujetan a las sanciones electorales, los cuales impiden la vulneración de la dignidad del ser humano y prescriben la limitación de derechos del infractor en la medida estrictamente necesaria sin que devengan en trascendentes, fatales, infames, degradantes, crueles o inhumanas, y sin que aquéllas traspasen la persona o bienes del infractor salvo lo que se ha considerado en los casos de personas jurídicas y de responsabilidad subsidiaria o solidaria, porque la pena agota sus efectos en el autor de la infracción o falta.

Al respecto, también es pertinente referirse a las posibles consecuencias jurídicas o sanciones, genéricamente entendidas, que pueden reportar las faltas administrativas las cuales van desde la nulidad electoral; hasta cancelación de partidos y otras.

“Mencionare, en este apartado, únicamente datos relevantes de los consecuentes Artículos, porque se hace indispensable nombrarlos, sirve de comparación con la legislación guatemalteca, que no cuenta con el mismo sistema electoral en cuanto a delitos, faltas y con ello sanciones electorales. En México, el Artículo 71 al 78 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pasando por los mecanismos de ejecución forzosa con un propósito correctivo embargos o apremios sobre el patrimonio, ejecuciones subsidiarias, multa coercitiva y arrestos administrativos hasta las sanciones propiamente represivas: amonestaciones, clausuras, suspensiones, multas, destituciones, revocación de actos administrativos favorables para el infractor, etcétera. Como se registra en los Artículos 15, inciso b), 88 y 111 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala. Aunque



propriadamente no cuenta con una Ley General de Medios de Impugnación como lo es en el caso de México.

Por ejemplo, en Argentina se hace una diferenciación de los procesos sancionatorios, porque las faltas sólo admiten una instancia, si bien, ante un órgano jurisdiccional, en tanto que los delitos electorales admiten dos instancias Artículo 146 del Código Electoral Nacional. En México, existe la distinción entre el procedimiento administrativo electoral Artículos 40 al 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; al igual que en Bolivia, puesto que, en dicho país, se prevé un procedimiento en materia de infracciones a la Ley de Partidos Políticos Artículos 71 al 77, y dos procedimientos, uno de carácter administrativo y otro jurisdiccional, en el caso de transgresiones al Código Electoral Artículos 217 al 221. Por tanto yo pienso que a Guatemala le hace falta crear sanciones eficaces que llenen todos aquellos vacíos que tiene la ley en cuanto a procesos para sancionar a quienes incumplan la Ley Electoral y, que por ello deben crearse cuantos órganos, leyes y reformas sean necesarias para que realmente haya una democracia más sólida.”³⁷

3.9 Evolución de los mecanismos encargados de la resolución de conflictos electorales

La necesidad de asegurar, a través de un procedimiento seguro, criterios de verdad y de razón que permitan a los órganos competentes decidir quiénes han resultado elegidos por el pueblo en una contienda electoral, se hace sentir con la máxima intensidad en nuestra

37. DOMÍNGUEZ VILLA, Antonio, *Constitución y derecho sancionador administrativo*, Pág. 234

región y en nuestra época, que concibe el *proceso electoral* como el medio y la garantía del libre ejercicio de la función electoral y de la autenticidad de sus resultados.



Si mediante el ejercicio de la función electoral se cristaliza y adquiere sentido y dimensiones precisas una voluntad popular que antes existía en forma difusa y ambigua, es esencial que ese tránsito de lo indefinido y difuso hacia lo preciso y definitivo tenga lugar con las garantías de diálogo, paridad de posiciones, etc., de un verdadero proceso; si se quiere, con mayor necesidad, en este caso, que en el proceso de producción de normas por parte del Cuerpo Legislativo; porque siendo ese transcurso de lo indefinido y oscuro hacia lo definido y cristalino en el campo electoral, una de las más altas manifestaciones probablemente la más segura y clara manifestación de la *democracia* moderna, requiere aun más perentoriamente de aquella estructura privilegiada que es el proceso.

Ahora bien, ¿se trata, en la realidad, de un proceso en sentido estricto, o se trata de un simple procedimiento? Esto va a depender, en definitiva, de lo que establezca cada sistema de derecho positivo; pero, en general, se puede notar una tendencia histórica que va desde las primeras legislaciones electorales, que configuraban estructuras meramente procedimentales, hasta las legislaciones modernas, que han venido incorporando elementos cada vez más propios del proceso.

“La actividad electoral se nos presenta como una secuencia de actos regulada por la ley, que tiene como objetivo la preparación, ejecución, control y valoración de la función electoral, así como la declaración y publicación de sus resultados.



En materia de conflictos comprende dos áreas: la preelectoral y la propia del proceso electoral, cuya solución corresponde al Tribunal Supremo Electoral y a sus órganos. A ello debe agregarse (a) la acción de amparo, cuya solución corresponde a la Corte Suprema de Justicia, conociendo con carácter de tribunal constitucional en primer grado, y (b) de la misma acción, por vía de apelación, de la que conoce la Corte de Constitucionalidad. Pero según el caso hablaremos únicamente de los conflictos preelectorales.”³⁸

3.9.1 Régimen de solución de conflictos pre-electorales

Partiendo, como premisa, del derecho constitucional de **Elegir y ser electo**, debe advertirse que este derecho está condicionado, por un lado, a que el ciudadano se inscriba como elector en el registro de ciudadanos, y por otro, a ser postulado, esto es, a la posibilidad de ser electo, siempre que, o un partido político o, en su casos, un comité cívico electoral lo postule. Y éstos, a su vez, deben tener aptitud, por su inscripción previa ante autoridad competente, que lo es el Tribunal Supremo Electoral o un órgano suyo.

Para ello es preciso hacer breve referencia de sus funciones dirigidas a ubicar los medios de solución de los conflictos a que puedan dar lugar. “El reclamo contencioso contra sus resoluciones permite las impugnaciones por medio de los mecanismos siguientes:

38. CARNELUTTI, Francesco: **Derecho y proceso**. Pág. 102.



- a) Recurso de revocatoria: procede contra resoluciones definitivas de las dependencias o delegaciones del Registro de ciudadanos, lo resuelve el Director General del Registro.
- b) Recurso de apelación: con este se impugnan las resoluciones del Director General del Registro ante el Tribunal.
- c) Recursos de aclaración y ampliación: procede para remediar ambos aspectos en las resoluciones referidas en los incisos anteriores; y
- d) Recurso de amparo: se trata propiamente de la acción de amparo, para atacar las resoluciones del Tribunal, del que conoce en primera instancia la Corte Suprema de Justicia, en carácter de tribunal constitucional, y en la segunda- de provocarse la alzada- La Corte de Constitucionalidad. La acción eta reglada por la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. Las decisiones de una u otra, en su caso, causan la definitividad de lo decidido.”³⁹

39. TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL, *Manual para Observadores Nacionales e Internacionales*, Pág. 19-21



3.10 Procedimiento para sancionar a partidos políticos; se propone un Anteproyecto de Ley

**REFORMAS A LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS
DECRETO NÚMERO 1-85**

**DECRETO NÚMERO _____
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA
CONSIDERANDO:**

Que la nueva Constitución Política de la República de Guatemala obliga la reforma de ciertas leyes a fin que las disposiciones de estas resulten acorde con las normas fundamentales;

CONSIDERANDO:

Que la Ley Electoral y de Partidos Políticos debe contener y desarrollar sanciones que sean más eficaces de acuerdo a las necesidades de la población guatemalteca; garantizando con ello los derechos y obligaciones de los ciudadanos en lo concerniente al ejercicio del sufragio y desarrollo del proceso electoral.

CONSIDERANDO:

Que la consolidación del régimen democrático busca sentar las bases que permitan optimizar el proceso electoral, a través de las iniciativas de ley realizadas por el Congreso de la República de Guatemala, mediante los Decretos 10-04 y 35-2006 en



lo que respecta al Capítulo Ocho de las Sanciones. Con ello reclama un tratamiento legal, acorde con el desarrollo actual, circunstancia que debe ser atendida y regulada por la Ley Electoral y de Partidos Políticos;

POR TANTO:

En ejercicio de las atribuciones que le confiere los artículos 171 inciso a), 175, 176, 177 y 178 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

DECRETA

La siguiente:

REFORMAS A LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS

Artículo 88. Sanciones. El Tribunal Supremo Electoral o el Director General del Registro de Ciudadanos, podrán imponerles a los partidos políticos, por infracción a las normas legales que rigen su constitución y funcionamiento, las siguientes sanciones:

- a) Amonestaciones: verbal (privada) y escrita (pública);
- b) Multa;
- c) Suspensión temporal;
- d) Embargo a bienes del partido político;
- e) Restricción de propaganda temporal;

- f) Cancelación; y
- g) Delitos electorales penados con cárcel.



En cualquier momento, que se esté llevando a cabo alguna sanción, cuando ésta sea cumplida por el partido político; pero vuelva a caer en desobediencia sobre alguna resolución o disposición del Tribunal Supremo Electoral, se seguirá el proceso contra éste; en la etapa que se quedo y seguirá con la siguiente sanción a imponer según la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Artículo 89. Amonestaciones. La amonestación privada o pública procederá en caso que un partido político incumpla o desobedezca alguna resolución o disposición escrita del Tribunal Supremo Electoral. La amonestación se hará por escrito y explicando las causas que la justifiquen, únicamente entre el interesado y encargado del Tribunal Supremo Electoral.

Luego con la amonestación pública se realizará en Asamblea junto a toda la organización política amonestada y el Tribunal Supremo Electoral.

*Reformado por el Artículo 52 del Decreto 10-04 del Congreso de la República.

Artículo 90. Multas. Se sancionará con multa al partido político que:

- a) No haya respetado las disposiciones verbal o escritas adoptadas por el Tribunal Supremo Electoral en cuanto al procedimiento de sanción llevado a cabo en proceso anterior, es decir que siga en desobediencia después de la suspensión temporal, como lo estipula el inciso a) del Artículo 90 de esta ley;

- 
- b) No presente al Registro de Ciudadanos dentro del plazo de quince días para su inscripción, copia certificada del Acta de toda asamblea nacional departamental o municipal;
- c) Reformado por el inciso a) del Artículo 91, de esta Ley;
- d) No presente en tiempo la documentación necesaria para inscribir la fusión de que sea parte. Todos los partidos políticos participantes en la fusión, serán solidariamente responsables por la multa que se imponga por razón de este inciso;
- e) No presente para su inscripción, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha de la escritura pública respectiva, cualquier modificación a su escritura constitutiva;
- f) Levante acta en forma no establecida en la presente ley, las cuales en todo caso son nulas; y
- g) No haga del conocimiento del Registro de Ciudadanos el cambio de dirección de las oficinas centrales del partido que acuerde el Comité Ejecutivo Nacional, dentro de los quince días siguientes a partir de la fecha en que se realice el cambio.

El monto de las multas imponibles se contemplará entre el equivalente en moneda nacional, de un mil quetzales hasta ciento cincuenta mil quetzales, según la gravedad del hecho cometido y podrán ser impugnadas mediante los recursos de ley, si fuese la primera amonestación, de lo contrario se cumplirá con este precepto, ya que el Tribunal Supremo Electoral es una entidad autónoma y no supeditada a ningún poder

para hacer valer sus resoluciones, con ello no viola el principio del debido proceso que preceptúa la Constitución Política de la República de Guatemala; al contrario se cumple con lo establecido en la normativa legal e insta a un país soberano y transparente.



Estimado firme la resolución que impone la multa, esta deberá pagarse en el Tribunal Supremo Electoral, dentro de los quince días posteriores, caso contrario, el partido político insolvente, no podrá efectuar trámite alguno, ante el Tribunal Supremo Electoral o sus dependencias; sin perjuicio de que los montos anteriores, podrán deducirse del aporte estatal que por ley se debe entregar a los partidos políticos, cuando proceda.

En caso se incumpla dicho precepto dentro de esos quince días, incurrirá también en multa del cinco por ciento del monto total de la multa.

El pago de la multa impuesta no exime el cumplimiento de la obligación infringida.

Artículo 91. Destino de las multas. El producto de las multas que imponga el Tribunal Supremo Electoral o el Registro de Ciudadanos, constituye un ingreso extraordinario del primero y se destinará, como privativo, a mejorar o ampliar sus servicios.

Artículo 92. Suspensión temporal. Procede la suspensión temporal de un partido político.



- a) Cuando en cualquier tiempo, siga la desobediencia de cualquier resolución o disposición del Tribunal Supremo Electoral luego de haberse amonestado privada y públicamente.
- b) Cuando el cualquier tiempo el Registro de Ciudadanos, determine que el número de sus afiliados es menor al que señala el inciso a) del artículo 19 de esta ley;
- c) Cuando el Registro de Ciudadanos determine que no cuenta con la organización partidaria que requiere el inciso c) del artículo 49 de esta ley;

La suspensión durará hasta un máximo de seis meses. Si dentro de dicho plazo el partido corrige la causal de suspensión, ésta deberá levantarse. Pero si siguiera en desobediencia procederá a la siguiente sanción.

Durante el período de suspensión, el partido no podrá ejercer los derechos que establece el Artículo 20 de esta Ley, ni participar en proceso electoral alguno, ya que la personalidad jurídica del mismo subsistirá únicamente para llevar a cabo los actos necesarios para corregir la causal de suspensión.

No podrá suspenderse un partido después de la convocatoria a una elección y hasta que ésta se haya celebrado.

Artículo 92A. Embargo a bienes del partido. Procede el embargo a los bienes del partido político,



- a) Cuando éste, no haya cumplido con la obligación infringida después de la multa;
- b) En caso no haga el pago de multa por haber transcurrido dicho plazo de quince días para pagar la infracción.

Artículo 92B. Restricción de Propaganda Electoral. Se efectuará la restricción al momento de que siga en desobediencia el partido político de cualquier forma,

- a) No cumpla con la multa impuesta;
- b) En caso se ordene quitar la propaganda colocada y no sea removida, dentro de los quince días posteriores a la resolución, se coordinará el Tribunal Supremo Electoral, para quitarla sin perjuicio alguno.

Artículo 93. Cancelación del partido. Procede la cancelación de un partido político:

- a) Si por acción propia o de acuerdo con funcionarios electorales ocasiona fraude que cambie los resultados verdaderos e las votaciones o la adjudicación de cargos en un proceso electoral, vulnerando la voluntad popular expresada en el mismo, sin perjuicio de las responsabilidades penales que correspondan a las personas involucradas.
- b) Si en las elecciones generales no hubiese obtenido, por lo menos, un cinco por ciento (5%) de los votos válidos emitidos en las mismas, salvo cuando haya alcanzado representación ante el Congreso de la República. Si el partido ha participado en dichas elecciones como parte de una coalición, se procederá



para determinar el porcentaje de votos, en la forma que señala el Artículo 86 de esta Ley; o,

- c) Si transcurrido el plazo de seis meses que señala el Artículo 92 de esta Ley, el partido político sancionado no hubiere presentado al Registro de Ciudadanos prueba fehaciente de que las causales de suspensión, multa o embargo mencionadas en dichos artículos han sido corregidas.

Artículo 93A. Delitos electorales. Se estará catalogando como delito electoral toda aquella desobediencia a las disposiciones escritas por el Tribunal Supremo Electoral, en cuanto a sanciones, y se estará de acuerdo con lo establecido por el Código Penal.

Tipificando para ello igual sanción con prisión de uno a ocho años según la gravedad del hecho cometido.

El presente decreto entrará en vigencia el día de su publicación en el Diario Oficial de Centro América.

Guatemala, _____ de _____ de dos mil once.

CAPÍTULO IV



4. Faltas electorales y sanciones administrativas con legislación comparada de países como: Argentina, Chile, Colombia, Perú, México y Guatemala

4.1 Consideraciones generales

“En la definición de falta o infracción electoral, como se verá, destacan dos elementos de capital importancia. Por una parte, figura el supuesto normativo o tipo por el que se prevé la conducta prohibida, el cual, al propio tiempo, constituye el presupuesto de la sanción y, en el otro extremo, está precisamente la consecuencia jurídica, pena o sanción, misma que se actualiza cuando en el mundo fáctico se colman los extremos normativos del tipo, en el entendido de que, para comprobar que la falta electoral se realizó y acreditar que ésta corresponde a cierto autor o sujeto activo, así como para la aplicación de la correspondiente consecuencia jurídica, se debe atender a ciertas reglas procesales”.⁴⁰

De esta manera, conviene dejar sentado que, para el análisis de los aspectos más relevantes de las faltas o infracciones electorales, primero, se hará una aproximación conceptual en sentido amplio y otra de alcances estrictos; después, se distinguirán los aspectos sustantivos u objetivos relativos a las faltas o infracciones electorales y, finalmente, los adjetivos o procesales que conciernen a la forma en que se debe desarrollar la actividad sancionadora de las autoridades administrativas.

40. GONZÁLEZ ENCINAR, Juan José y Francisco Fernández Segado: **Delitos electorales, en el Tratado de derecho electoral comparado de América Latina**, Págs. 63.

Antes de proceder al desarrollo de dichos aspectos sustantivos y procesales de las faltas o infracciones electorales, es pertinente dejar establecido que en aquéllas está implícito el *ius puniendi* del Estado o coacción pública, sin que este facultamiento de los depositarios del poder público sea omnímodo.



“Por ejemplo, en el caso de México, si bien en 96 Artículos y cuatro transitorios de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se establecen diversas disposiciones relacionadas con principios generales; anulación, eficacia y extinción de los actos administrativos; procedimiento administrativo; infracciones y sanciones administrativas; medidas de seguridad; recursos y procesos contenciosos, etcétera, lo cierto es que esa detallada regulación no es aplicable a la materia electoral, en términos de lo dispuesto en el Artículo primero, párrafo segundo de la propia ley, lo que confirma la anterior asección, por lo que es válido sostener que, en dicho sistema jurídico, es limitado el desarrollo legal en materia de *faltas electorales*, puesto que, apenas nueve Artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, son los que integran el título concerniente a las faltas administrativas y sanciones, con la salvedad de la significativa aportación jurisdiccional que resulta de la labor interpretativa que consta en las tesis relevantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”.⁴¹

41. *Ibid.* Pág. 64

4.2 Definición



A. “Sentido amplio o genérico Se puede anticipar que las faltas o infracciones electorales, genérica o ampliamente entendidas, son las conductas tipificadas en la ley que se realizan principalmente por los candidatos, ciudadanos, electores o sufragantes, funcionarios públicos o partidarios, observadores electorales e, inclusive, *partidos políticos*, en general, los sujetos políticos, las cuales conculcan, contravienen, incumplen, infringen, transgreden, violan o vulneran lo dispuesto en las normas jurídicas relativas al derecho de todo ciudadano para:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegido en *elecciones* periódicas, auténticas, realizadas por *sufragio* universal e igual y por *voto* secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas.”⁴²

Es decir, falta o infracción electoral, en sentido amplio, coincide con un ilícito por tratarse de toda acción u omisión por la cual se viola o atenta contra los derechos, prerrogativas y valores políticos propios de un Estado democrático de derecho que, de acuerdo con un estándar mínimo internacional para la región latinoamericana, son los que se enumeraron y se prevén en el Artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así

42. TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL, *Diccionario Electoral, Capel, Delitos “D” y Faltas “F”*. Pág. 113, 120.

como en el Artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos



B. “Sentido restringido o estricto La acepción, se circunscribe a aquellos comportamientos o conductas por los que se vulnera el sistema electoral entendido como aquel que está dado por el principio representativo y los mecanismos técnicos para que los electores expresen su voluntad política en votos y la forma en que éstos, a su vez, se convierten, en escaños, cargos o poder público, que posean una gravedad mínima y, por esa razón, principalmente tengan una sanción no privativa, limitativa o restrictiva de la libertad de ambulatoria, correspondiendo fundamentalmente a una autoridad administrativa su investigación y sanción de ahí que parezca preciso denominarlas faltas o infracciones administrativo electorales.”⁴³

4.3 Principios de legalidad y tipicidad

“En el derecho de las faltas e infracciones electorales tiene vigencia el principio de tipicidad **nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta** que constituye una proyección específica del de legalidad, reserva de ley o exigencia de ley habilitante. Dicho principio implica:

a) La necesidad de que toda conducta que se pretenda reputar como falta, debe estar prevista en una ley;

43. *Ibid.* Pág. 122-123



b) La ley en que se disponga el presupuesto de la sanción, la conducta ilícita, infracción o falta, así como la correlativa sanción, necesariamente debe ser escrita, y anterior a la comisión del hecho, a fin de que sus destinatarios inmediatos conozcan con precisión cuáles son las conductas ordenadas y las prohibidas, así como las consecuencias jurídicas de su inobservancia, y

c) Las normas jurídicas en que se prevea una falta electoral y su sanción sólo admiten una interpretación y aplicación exacta y estricta **odiosa sunt restringenda**, es decir, la conducta debe encuadrar en el tipo en forma precisa para que se pueda aplicar la consecuencia jurídica, quedando así proscrita la analogía”.⁴⁴

Por ejemplo, en los Artículos 351, primer párrafo, incisos a) al c), y 362 de la Ley Orgánica de Elecciones de Perú, se prevén como infracciones tres distintos casos, hipótesis o supuestos normativos, que ocurren cuando el Presidente de la República que pretenda reelegirse en el periodo inmediato, dentro de los noventa días anteriores al acto del sufragio: 1) Haga proselitismo político en la inauguración e inspección de obras públicas; 2) Reparta a personas o entidades privadas bienes adquiridos con dinero del Estado o como producto de donaciones de terceros al gobierno de la república, y 3) Se refiera directa o indirectamente a los demás candidatos o movimientos políticos, en sus disertaciones, discursos o presentaciones públicas. En el segundo de los preceptos mencionados, se dispone la correlativa sanción, la cual, en caso de tratarse de un primer incumplimiento, consiste en una comunicación escrita y privada que el Jurado Nacional de Elecciones dirige al partido o

44. *Ibid.* Pág. 680.

agrupación independiente, alianza o lista independiente, especificando las características de la infracción, las circunstancias y el día en que se cometió. Dicha sanción varía si persiste la infracción, ya que consiste en una amonestación pública y una multa, según la gravedad, no menor de treinta ni mayor de cien unidades impositivas tributarias.



Sin embargo, también resulta oportuno destacar lo dispuesto en los Artículos 149 a 154 del Código Electoral de Costa Rica, en cuyo articulado son faltas electorales, y que en forma textual, no se aprecia la previsión de infracciones administrativas, ya que para el conocimiento de las llamadas contravenciones y los delitos que ahí se prevén, indistintamente, las autoridades competentes son los Tribunales Penales, si bien, respecto de ciertos preceptos jurídicos, podría sostenerse que propiamente se trataría de faltas electorales, puesto que se sancionan conductas no muy graves, precisa y únicamente con multa de uno a cinco salarios base mínimo menor mensual.

Una situación similar ocurre en Argentina, nación en la cual las faltas electorales (en las que, inclusive, se admite la posibilidad de privación de la libertad hasta por quince días) son conocidas en instancia única por los jueces electorales, mientras que los delitos electorales son resueltos por dichos jueces, en primera instancia, con apelación ante la Cámara Federal de la respectiva jurisdicción, según se dispone en los Artículos 125 a 146 del Código Electoral Nacional. Empero, ciertas conductas son sancionadas exclusivamente con multa e igualmente se estiman de una gravedad



mínima, por ejemplo, cuando un ciudadano deja de emitir su voto y no se justifica ante cualquier juez electoral de distrito dentro de los sesenta días de la respectiva elección, se le impone una pena pecuniaria de cincuenta a quinientos pesos argentinos. Me puedo dar cuenta que en este caso además de una sanción impuesta a un ciudadano, hay una preocupación por el voto consciente y una búsqueda de democracia a través del único individuo importante en toda elección, que es el ciudadano que elige a sus autoridades y que por ende los reconoce como el encargado de velar por el fiel cumplimiento de todos aquellos preceptos legales, principios y derechos que se reflejan en toda Constitución.

4.4 Principio Non bis in idem

“Una situación íntimamente vinculada con el ejercicio del poder sancionador del Estado y los diferentes ámbitos materiales de validez de las normas penales electorales y las disposiciones jurídicas sobre faltas o infracciones electorales, es la que ocurre con el principio general del derecho de non bis in idem, por el cual se obliga a armonizar los ilícitos penales y los administrativos, en forma tal que se impida la posibilidad de que una misma conducta realizada por un mismo sujeto activo y respecto de un mismo bien y objeto jurídicos, se tipifique dos o más veces con diferentes efectos punitivos, y se juzgue en dos o más procesos, sin importar su distinta naturaleza administrativa o jurisdiccional”.⁴⁵

⁴⁵ *Ibid.*, Pág. 682

4.5 Análisis doctrinario sobre códigos electorales de Argentina, México, Perú y Guatemala



Se observa que en el concepto de sanciones, la consecuencia jurídica es la pena relativa al delito o falta cometido; es difícil que se llegue a presentar una unificación de criterios en un mismo ordenamiento jurídico, se prevén las faltas y delitos electorales, estableciéndose auténticos códigos electorales, a diferencia de lo que, por ejemplo, ocurre en Argentina, México, Perú; en donde existe una dispersión jurídica en la materia, porque se tienen leyes de elecciones, de partidos políticos, leyes orgánicas o institucionales, estatutos de servidores o funcionarios electorales, o bien, un código penal con un título específico sobre dicha materia.

Por el contrario, lo anterior no se aprecia en forma acusada en Guatemala, ya que en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, se reúne lo atinente a dicha materia, especialmente lo relativo a los delitos y faltas electorales. Aunque se puede decir que también hay un apartado en el Código Penal guatemalteco referente a los delitos eleccionarios, mencionándolos a grandes rasgos: Turbación del acto eleccionario, coacción contra elecciones, corrupción de electores, fraude del votante y violación del secreto del voto. Pero que en realidad no tienen una relación tan estrecha con las sanciones a los partidos políticos.



4.6 Principios específicos de las sanciones administrativas

“Una vez que se abordó el principio de proporcionalidad, es oportuno referirse a los principios de racionalidad y personalidad que se sujetan a las sanciones electorales, los cuales impiden la vulneración de la dignidad del ser humano y prescriben la limitación de derechos del infractor en la medida estrictamente necesaria sin que sean trascendentes, fatales, inusitadas, infamantes, degradantes, crueles o inhumanas, y sin que aquéllas traspasen la persona o bienes del infractor salvo lo que se ha considerado en los casos de personas jurídicas y de responsabilidad subsidiaria o solidaria, ya que la pena agota sus efectos en el autor de la infracción, sólo puede afectar o limitar sus derechos.

Al respecto, también es pertinente referirse a las posibles consecuencias jurídicas o sanciones, genéricamente entendidas, que pueden reportar las faltas administrativas las cuales van desde la nulidad electoral, pasando por los mecanismos de ejecución forzosa con un propósito correctivo, embargos o apremios sobre el patrimonio, ejecuciones subsidiarias, multa coercitiva y arrestos administrativos, hasta las sanciones propiamente represivas amonestaciones, clausuras, suspensiones, multas, destituciones, revocación de actos administrativos favorables para el infractor, etcétera, en los Artículos 71 al 78 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.”⁴⁶

46. ACOSTA, Romero: **Compendio de derecho administrativo. Parte general**, Pág. 25

Y en Guatemala, que generalmente las consecuencias jurídicas de las infracciones en el caso de las sanciones están previstas en los Artículos 88 al 96 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos ; y que el procedimiento de las sanciones se establece en los Artículos 36 y 37 del Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.



4.6.1 Principio de legalidad en materia procesal

A la amplia consideración que en apartado anterior se hizo sobre el principio de legalidad, cabe agregar que aquel postulado deviene para la autoridad, además, en la obligación de limitar su actuación al ejercicio puntual de las competencias, ciñéndola a los términos y condiciones que se prescriben en la ley, así como fundando y motivando sus actos en lo previsto en la ley.

Así, en el Artículo 41, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente se establece el principio de legalidad como rector de la función estatal relativa a la organización de las elecciones. En el caso de Perú, se determina que nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe, y que al Jurado Nacional de Elecciones le compete fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio y de la realización de los procesos electorales, de referéndum y de otras consultas populares, así como de la celebración de los padrones electorales; velar por el cumplimiento de las normas sobre organizaciones políticas y demás disposiciones en materia electoral, por

ejemplo, según se dispone en los Artículos segundo, parágrafo 24, inciso a), y 178, de la Constitución Política del Perú.



4.6.2 Presunción de inocencia

“Este principio que resulta aplicable tanto en el procedimiento administrativo en materia de faltas o infracciones electorales como en el subsecuente proceso jurisdiccional para la revisión de las decisiones que se adopten en aquél, implica la necesidad de que la aplicación de una sanción debe ir precedida de un actividad probatoria, ya que respecto de todo sujeto opera la presunción de que se ha comportado de acuerdo con lo que se prescribe en el orden jurídico, salvo que se acredite fehacientemente y a través de pruebas conducentes y legales, su culpabilidad y grado de responsabilidad, por lo que corresponde a la autoridad competente acreditar esos extremos subjetivos; es decir, sobre esta pesa la carga de la prueba, mientras que al presunto infractor se le libera de la obligación de acreditar su inocencia o no participación en los hechos.”⁴⁷

Y es en el Artículo 29, párrafos cuarto y quinto, de la Constitución Política de Colombia, en el cual se prescribe que toda persona se presume inocente mientras no

47. TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL, *Ob. Cit.* Pág. 683



se le haya declarado judicialmente culpable, estableciéndose que es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

Yo pienso que siempre debe existir un debido proceso y llevar a cabo todos y cada uno de los pasos de ley para que pueda existir un juicio justo, y que las autoridades encargadas de llevar el proceso lo realicen valiéndose de la sana crítica razonada y la lógica.

4.6.3 Análisis doctrinario del procedimiento administrativo en materia de faltas electorales

“La primera fase del procedimiento administrativo en materia de faltas electorales, se puede identificar como la de instrucción, averiguación, investigación o inspección, la cual tiene por objeto la comprobación de la existencia de la falta electoral, así como la culpabilidad del sujeto activo o agente y su grado de responsabilidad, y una segunda fase que corresponde a la propiamente sancionatoria o punitiva, en la cual se establece el quantum de la sanción específica y de hecho se impone la misma.

En un primer momento de la primera fase figura la notificación del inicio del procedimiento, en el cual se identifican los elementos esenciales del procedimiento: Las partes y el tema probandum que posibilitan el derecho de defensa del presunto infractor; es decir, el acto, hecho u omisión objeto del proceso y los preceptos en que se prevé la falta y la sanción respectiva, así como la autoridad o sujeto que efectuó la delación, acusación o denuncia, o bien, en su caso del acuerdo que da inicio al



procedimiento, incluidas las normas jurídicas que reconocen competencia a la autoridad instructora y la sancionadora; asimismo, se debe otorgar al presunto infractor la posibilidad de conocer los elementos probatorios del cargo que se aporten al proceso.

Posteriormente, vendría una fase por la cual se contesta el cargo y se ofrecen las pruebas del supuesto o presunto infractor; después, sucede una fase para el desahogo de las probanzas, así como para la formulación de los alegatos, concluyendo con una resolución en la que se haga una puntual valoración de los elementos que se integren al expediente o sumario y las correspondientes consideraciones de derecho y, en su caso, se determinen los extremos que sirven para determinar la infracción y la sanción. Para cada una de estas fases debe preverse un plazo suficiente y razonable para el desahogo de las diligencias que comportan”.⁴⁸

Al respecto, es ilustrativo acudir al procedimiento administrativo en materia de faltas electorales, según el Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos en el Artículo 36 que establece que se debe empezar sancionando según las amonestaciones verbal y pública, la multa, suspensión temporal y por último la cancelación del partido; seguido de ello también establece el Artículo 37 del mismo cuerpo legal, que la Inspección General del Tribunal Supremo Electoral remitirá el

48. NOHLEN, Dieter: **Sistemas electorales y partidos políticos**, Pág. 34



expediente a su lugar de origen si se termina el procedimiento, en caso no se termine de esta manera será el trámite según el procedimiento administrativo y de amparo.

4.6.4 Principios aplicables al proceso jurisdiccional para la impugnación de decisiones del procedimiento administrativo en materia de faltas electorales

“En el proceso jurisdiccional para la impugnación de las decisiones que se adopten en el procedimiento administrativo en materia de faltas electorales, es importante destacar las características de la autoridad que revisará la resolución del procedimiento administrativo, la cual debe ser imparcial por cuanto a que no tenga algún interés particular en la causa, independiente de la instancia administrativa, que se haya establecido con anterioridad al asunto y tenga una competencia genérica **nemo iudex sine lege**”⁴⁹.

Este proceso constituye la garantía de audiencia por antonomasia en el que se debe observar un proceso público y sin dilaciones indebidas. En dicho procedimiento, el objeto del proceso será la revisión de las decisiones intermedias o la resolución final que se adopten en el procedimiento administrativo, de ahí que su desarrollo registre algunas modificaciones a los principios que se deben observar en un proceso de primera instancia que en la especie podría estar configurado por el procedimiento

49. DOMÍNGUEZ VILLA, Antonio: **Constitución y derecho sancionador administrativo**, Pág. 242

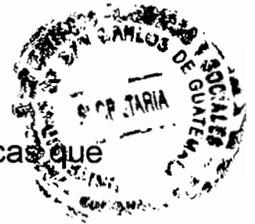


administrativo ya analizado, como son la oportunidad para ofrecer pruebas, que indebidamente no se hubieren admitido en el procedimiento administrativo; enseguida, en su caso, ocurriría una etapa de admisión y desahogo de las pruebas que se hubieren admitido, con la consecuente etapa de alegatos, y concluiría dicho proceso con una sentencia judicial en la que se haga una valoración legal de las pruebas y se analice la integridad de los méritos jurídicos y las razones que se hagan valer en el escrito por el que se dé inicio al proceso por el actor o infractor, atendiendo puntualmente a sus peticiones y exponiendo las causas y motivos legales por las cuales, de ser el caso, no se acojan por el órgano jurisdiccional, pudiendo tener como efectos los de modificar, revocar o confirmar la sanción administrativa.

Como se puede apreciar, existirían dos instancias. Una primera que estaría integrada por el procedimiento administrativo en materia de faltas electorales y, una segunda, por el proceso jurisdiccional para impugnar las decisiones que se adopten en dicho procedimiento.

4.7 Análisis de los principios mencionados anteriormente relativos a las sanciones

En los párrafos precedentes se dejó establecido que, en el ejercicio de la facultad coactiva del Estado, luego de las faltas e infracciones electorales, resultan aplicables los principios que rigen en el derecho penal en el presente caso del derecho procesal



penal, en la medida de que dichas faltas, a final de cuentas, son normas jurídicas que conllevan la restricción de derechos del individuo.

“Al respecto deben distinguirse dos aspectos procesales que serán objeto del desarrollo posterior. El primero que corresponde a los principios jurídicos que rigen en el ejercicio de la potestad sancionadora a través de un procedimiento administrativo, que tiene por objeto la determinación de la comisión de la falta o infracción electoral, así como de la responsabilidad del sujeto activo, incluida, en su caso, la fijación y aplicación de la sanción respectiva, y otro gran apartado, que se identifica con aquellos postulados que resultan aplicables en los procesos jurisdiccionales para la impugnación de las decisiones que se adopten en el procedimiento administrativo sancionador derecho a la tutela judicial efectiva que se resume en el aforismo nulla poena sine iudicio.

Por ejemplo, en Argentina se hace una diferenciación de los procesos sancionatorios, porque las faltas sólo admiten una instancia, si bien, ante un órgano jurisdiccional, en tanto que los delitos electorales admiten dos instancias Artículo 146 del Código Electoral Nacional. En México, existe la distinción entre el procedimiento administrativo electoral Artículos 270 al 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el auténticamente jurisdiccional Artículos 40 al 48 de la Ley general del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al igual que en Bolivia, puesto que, en dicho país, se prevé un procedimiento en materia de

infracciones a la Ley de Partidos Políticos Artículos 71 al 77, y dos procedimientos, uno de carácter administrativo y otro jurisdiccional, en el caso de transgresiones al Código Electoral Artículos 217 al 221.”⁵⁰



Yo pienso que cada legislación ya sea de México, Argentina, Perú, Costa Rica, etcétera, buscan la pureza de su ordenamiento y derecho positivo vigente, aunque en muchas ocasiones esto requiera un doble esfuerzo para procurar el bien común.

Cuando se habla de dos instancia, se prevé que de cierta forma va ha encontrarse la el problema de que hay dos soluciones por así decirlo, porque si en la primera instancia el infractor de la ley no queda conforme con el resultado que el busca a su favor, interpone medios de impugnación que dan como consecuencia la segunda instancia, aunque como lo mencione anteriormente son de aclaración, ampliación, revocación o nulidad. Y que muchas veces a mi criterio sólo sirven para detener el proceso que debe culminar con establecer la sanción al infractor.

50. *Ibid.* Pág. 243-345



CAPÍTULO V



5. Democracia y justicia electoral

Ante las numerosas evidencias de que las instituciones de justicia, tanto en el ámbito penal como en el constitucional, están arbitrando un amplio espectro del proceso electoral; y por el hecho de que algunos grupos y partidos políticos podrían hacer uso de estos órganos como herramientas de confrontación electoral, “se considera oportuno presentar las siguientes reflexiones:

1. Desde el inicio de este proceso electoral de los años 2008-2012 se han registrado discrepancias entre los partidos políticos y el Tribunal Supremo Electoral (TSE). Factores como la falta de voluntad política o la negativa a conciliar mediante el diálogo y la negociación, motivaron la búsqueda de una resolución ante los órganos de justicia.⁵¹
2. En el proceso electoral 2011 se han venido dando una serie de situaciones como la propaganda anticipada que provoca una reacción desfavorable en la ciudadanía guatemalteca, al darse cuenta que los partidos políticos no respetan los plazos establecidos en la Ley Electoral y de Partidos Políticos; por ejemplo: para la campaña electoral, todos los partidos políticos han colocado vallas, anuncios por radio, televisión, internet, han salido a diferentes lugares del país anunciándose como candidatos a diferentes puestos y no se había realizado la convocatoria hasta el dos de mayo de 2011.

51. FUNDACIÓN MIRNA MACK, Reflexiones sobre elecciones período 2007-2008, Pág. 1



3. "Además de discrepancias ha habido también acciones de orden judicial, en temas como: problemas en la interpretación de la legislación electoral en lo que se refiere a los plazos para la inscripción de los partidos y la realización de sus asambleas; el fallido antejuicio contra la diputada Nineth Montenegro, a quien el TSE quiso atribuir responsabilidad penal tras descubrir que su partido inscribió a una persona fallecida; la disputa sobre la publicidad de las obras del Gobierno; los desencuentros por la convocatoria a elegir diputados al Parlamento Centroamericano; y el intento del TSE por sancionar a los medios de comunicación que no entregaran información sobre las tarifas para la contratación de propaganda."⁵²

4. Por el momento en la convocatoria 2011 no se ha visto tal situación, pero es necesario hacer un breve paréntesis en el caso de la diputada Montenegro, cómo es posible que el Tribunal Supremo Electoral, no cuente con un órgano que vele por investigar el padrón electoral o a caso el director del registro de ciudadano no puede verificar estos datos. Claro hay falta de coordinación, organización y le falta gran camino que recorrer a la institución, esperemos que este año 2011 sea diferente y podamos ver un proceso electoral limpio.

5. "Ésas, entre otras batallas, han creado tensiones entre los grupos involucrados, el Tribunal Supremo Electoral e instituciones como la Corte de

52. Ibid. Pág. 2



Constitucionalidad y el Organismo Judicial, además de que propiciaron el uso del sistema de justicia para arbitrar algunos aspectos del proceso electoral en detrimento de la autoridad electoral especializada. Crearon espacios para judicializar la resolución de conflictos político-partidarios.

6. La posibilidad de recurrir a los órganos de justicia para dirimir asuntos electorales sitúa a este importante proceso en terreno resbaladizo, en virtud de la porosidad, la debilidad y las falencias que caracterizan al sistema de justicia y que lo hacen vulnerable a las presiones de fuerzas económicas, políticas y aquellas generadoras de violencia, corrupción y manipulación.⁵³

7. Sin ir tan lejos, todos los hechos de violencia que afectan al país, como los asesinatos a pilotos del transporte urbano y extraurbano, secuestros express, los índices altos de desempleo, los cuerpos que con tanta crueldad dejan tirados por la ciudad, es una muestra de que en el país no hay respeto por la vida, y que se observa en el período electoral pasado también se dieron estos hechos, no cabe duda que es una forma de presión al gobierno actual y dejarlo aplastado, verlo como ineficaz, incapaz e intolerante. Es necesario observar y conocer más acerca de los candidatos a la presidencia, pues de ellos dependerá el futuro del país.

53. Ibid. Pág. 2



8. "En la medida que el sistema de justicia le enmienda la plana al Tribunal Supremo Electoral, se daña la confianza y la credibilidad en la institución, y también queda en evidencia la fragilidad técnica y política con la que el Tribunal Supremo Electoral afronta este evento electoral. Así las cosas, no resulta difícil que algunos pongan en duda la excelencia profesional y la capacidad técnica de los integrantes de la autoridad electoral, aunque es bien sabido que en el TSE hay magistrados y funcionarios por su trayectoria destacada en el medio jurídico del país."⁵⁴

9. Todo esto obliga a hacer un llamado a los partidos políticos y a sus dirigentes, al Tribunal Supremo Electoral. Así como al Gobierno Central y a la alcaldía de Guatemala, para que actúen con responsabilidad, seriedad y mesura, a efecto de resguardar la estabilidad política y la tranquilidad social necesarias para la buena marcha y conclusión del proceso electoral.

10. También es preciso, que las autoridades de las instituciones de justicia, analicen el contexto político y prevean qué factores pueden afectarlas en lo que falta del proceso electoral, en especial porque se está pronosticando un eventual escenario de impugnaciones (algunos predicen votaciones muy cerradas, otros hablan de empate técnico, etc.). De concretarse este escenario, los órganos de justicia estarán en el centro de batallas judiciales de cuya resolución podría depender la nueva correlación de fuerzas políticas en el país.

54. Ibid. Pág. 4



11. Una cuestión interesante que se dio fue, el divorcio de la primera dama de esta Nación, porque la señora Sandra Torres, también quiere la presidencia, no le bastó con haber hecho y desecho presupuestos, organizaciones, haber dejado sin funcionamiento muchas casas hogar, para obtener financiamiento para sus programas solidarios. Sólo allí reflexione qué clase de persona da de comer y no enseña a trabajar para comer, fácil no se gana el dinero; que persona deshace su hogar por el poder, veamos qué clase de personas son los candidatos. También se puede hablar del ex - pastor Harol Caballeros, es una persona que cuenta con varios establecimientos educativos en el país, empresas con fines de lucro y las iglesias; asimismo busca ser candidato presidencial. Y su inscripción fue negada por el Registro de Ciudadanos en este período electoral del año 2011 y busca por todos los medios, poder ser inscrito, con lo cual demuestra que su interés va más allá de un derecho que le otorga la Constitución Política de la República de Guatemala. En lo personal tuve una experiencia poco agradable en una de sus instituciones, por lo que a mi me corresponde como ciudadana consciente, él no es apto para el cargo de presidente de la República de Guatemala. Sin más que decir porque los hechos hablan por sí solos, les dejo a cada uno, la reflexión correspondiente.

12. Así hay tantos más que podríamos mencionar, pero en cada uno de los ciudadanos conscientes está su decisión.



5.1 Concepto de democracia y justicia electoral

“Explorar las relaciones entre democracia y justicia no es sencillo pues, como se ha mencionado, ambos temas se encuentran cargados de enormes significados y, en principio, cada uno suele entenderse con independencia del otro. Se trata, por decirlo así, de dos expresiones con su propio significado y origen. Adicionalmente, y lo que aquí resulta mucho más importante, cada una de ellas tiene su propia historia y una lógica independiente, por lo que sólo en épocas relativamente recientes se ha presentado la necesidad de preguntarse por sus relaciones. Lo que de un modo más general y lejano sí se ha presentado, son diversas formas de construir las intersecciones entre política y justicia”⁵⁵

Por ello, es dentro de ese marco de posibilidades donde podríamos comenzar a abordar esas relaciones, por ser la democracia una de entre las varias modalidades de realización de la política.

5.1.1 Relaciones entre democracia y justicia

Se realiza a lo largo de un proceso y está compuesta por un conjunto de etapas encaminadas a cumplir fines específicos: determinar la existencia de una pretensión y de un derecho de aquel que ejerce una acción en juicio; identificar el incumplimiento de

55. BOREA, Alberto: *La difícil democracia de América Latina*. Pág.89



una obligación por quien es su contraparte en un proceso; considerar a ese incumplimiento como un acto ilícito *lato sensu*; determinar la sanción que corresponda y, en su caso, ordenar el ejercicio de la fuerza pública para lograr su cumplimiento coactivo.

Si se comienza hablando de la justicia en términos formales, aún nos queda por resolver el tema de la política, tanto para estar en posibilidad de relacionarlo con ella, como para comprobar luego que la democracia es una de sus posibilidades.

5.2 Política y justicia

Afirmar que entre política y justicia existe siempre algún tipo de relación, exige precisar tal aseveración. Inicialmente, hay que entender a la justicia en un sentido formal o procedimental, es decir, como una función normativa general, y no como una acción dotada de determinado contenido sustantivo propio.

Ello es así porque se estima que la única posibilidad de identificar esa relación como necesaria y permanente es acudiendo a un concepto formal que le dé cabida a diversas modalidades históricas, de forma que podamos rastrear o seguir el concepto a través de diversas épocas y situaciones. De no optar por este camino, se tendría que entender que cada uno de los modelos políticos que pudieran identificarse en la historia tiene una peculiar forma de relación con la justicia, lo cual llevaría a hablar de situaciones por completo diferenciadas y difícilmente comparables entre sí. Agotada la



función general de identificación que se logra con el concepto formal, debemos precisar que no es posible asumir, sin embargo, que la justicia sea igual en todas las modalidades.

Si bien inicialmente cabe señalar que la política tiene un sentido propio y material y la jurisdicción sólo se refiere a su forma, esta última habrá de adquirir los contenidos provenientes de la primera, de inmediato es posible pasar a una etapa superior de análisis para estimar que, en realidad, el modelo político habrá de identificarse entre otros a partir de los elementos jurisdiccionales, y que tendrán el sentido de los políticos.

5.3 Juez, democracia y sociedad

“Los últimos acontecimientos ocurridos en el Poder Judicial, no tienen paragón en la historia institucional. Impactado por lo anterior, me ha surgido la motivación de externar algunas reflexiones generales relacionadas con varios temas de fondo. Por ello, el fundamento de la legitimidad del Poder Judicial, no puede ser concebido como algo meramente legal perdiendo de vista su trasfondo democrático.

Refiriéndose a un segundo sentido o dimensión de la democracia que va mucho más allá de la política, señala expresamente el maestro Luigi Ferrajoli “Se trata de la dimensión que sirve para connotar la democracia como “democracia constitucional” o “de derecho” y que se refiere no al quién está habilitado para decidir (la mayoría,



justamente), sino el qué cosa no es lícito decidir (o no decidir) a ninguna mayoría, siquiera por unanimidad...” (sic)

En lo expuesto anteriormente reside el carácter democrático de la jurisdicción como garantía de los derechos de la colectividad y de la actuación de los poderes públicos conforme el principio de legalidad. En tal sentido, la independencia del Poder Judicial de los poderes políticos resulta así incuestionable para poder garantizar la protección de los derechos fundamentales de todas las personas y a la vez de la legalidad de los poderes públicos mediante la legitimación de los jueces que deben actuar velando porque se cumplan las garantías de la imparcial determinación de la misma”.⁵⁶

5.4 ¿Qué puede aportar la democracia a la justicia electoral?

No cabe duda, que el principio democrático está en el origen de la justicia electoral, es decir, se instaura una jurisdicción electoral con la finalidad de fortalecer la democracia o incluso de propiciarla. Desde ese punto de vista la justicia electoral debe a la democracia su propia existencia. Sin embargo, lo que me parece que puede tener más interés de analizar es qué puede aportar el principio democrático a la cultura del juez electoral y, por tanto, a su práctica.

“Puede comenzarse afirmando que para que la justicia electoral pueda favorecerla instauración o el asentimiento de la democracia es preciso que los magistrados que la

56. VEGA, Robert Rolando: **Artículo JUEZ, DEMOCRACIA Y SOCIEDAD**. Pág. 1



ejercen sean *demócratas*. ¿Qué significa eso? No es fácil realizar una caracterización nítida y con validez general sobre los rasgos que implica, pero, aunque sea de modo un tanto impreciso, puede indicarse que el carácter democrático tiene que ver, por un lado, con la adhesión del juez a los valores democráticos en primer lugar, los constitucionales y, por otro, con poseer lo que MANUEL ATIENZA denominó las virtudes judiciales.”⁵⁷

Las virtudes judiciales no tienen que ver sólo con la preparación técnica o con no ser corrupto, sino que entran en el ámbito de los rasgos de carácter:

- a) autorrestricción,
- b) modestia y valentía, para ser independiente;
- c) sentido de la justicia y honestidad personal, para ser imparcial;
- d) prudencia, para cumplir con el deber de motivación.

Como podemos darnos cuenta, nuestras virtudes suelen tener un reflejo en cada acto que realizamos en la vida, y si la ponemos en práctica en nuestra educación electoral; lograremos que cada acto que realizamos tenga una consecuencia jurídica y personal. Por supuesto, la mayor dificultad estriba en determinar cuál es el camino adecuado para adquirir esas virtudes.

57. ATIENZA, Manuel, *Democracia y Justicia Electoral*. Pág. 15



Desde mi punto de vista, pueden citarse al menos cinco:

a). *Predisposición personal*, que puede surgir, a su vez, de fuentes muy variadas: la educación familiar, el compromiso político, etc. El reto de cualquier sistema judicial es contar con un sistema de selección de los jueces que no mida únicamente la preparación técnico-profesional, sino también esas virtudes.

Una de las ventajas de crear una jurisdicción electoral especializada es precisamente que permite, siempre que haya voluntad política, desde luego, seleccionar del conjunto del poder judicial aquellos jueces que estén más identificados con el principio democrático.

b). *Formación adecuada*, que, de nuevo, no se limite a lo técnico-jurídico, sino que esté dirigida a la sensibilización en las garantías y los derechos, en definitiva a crear en la judicatura una cultura democrática.

c). *Experiencia profesional*, como jurista en general y como juez en concreto, no cabe duda que algunas virtudes se adquieren con el tiempo y con la práctica. De ahí la importancia de contar con carreras profesionales bien estructuradas que permita la promoción de los jueces virtuosos.



CONCLUSIONES



1. La Ley Electoral y de Partidos Políticos, posee una abismo entre la realidad y el apego a la ley, porque las sanciones existentes, son poco coercitivas; esto provoca que se produzca un clima de descontrol y desorganización electoral.
2. La poca legislación existente es ineficiente, además no llena los vacíos legales de la misma creando inseguridad y poca certeza jurídica, en el sistema electoral de Guatemala.
3. En las sanciones establecidas en diferentes códigos electorales, tienen dispersión jurídica, por contener diferentes apartados en diferentes leyes ordinarias e institucionales, y no se encuentran desarrolladas de acuerdo a las necesidades de los procesos electorales.
4. El Tribunal Supremo Electoral vela por la libertad, efectividad y pureza del proceso electoral, cuidando la forma y sobre todo el fondo del derecho positivo vigente, que busque el fin primordial que en su caso, obligue al fiel cumplimiento de la ley electoral y lo relativo a los derechos de los ciudadanos, sin embargo no cuentan

con sanciones eficaces para que los partidos políticos cumplan con la Electoral y de Partidos Políticos.



5. Guatemala, se ha caracterizado por una agitada vida política, matizada por constantes rompimientos del orden constitucional a través de golpes de Estado, revoluciones, elecciones fraudulentas, todo ello propiciado por un sistema político electoral que aceptaba toda clase de abusos y violaciones.

RECOMENDACIONES



1. El Congreso de la República de Guatemala, debe reformar la Ley Electoral y de Partidos Políticos, que contenga sanciones más eficaces para que los partidos políticos cumplan con la Ley Electoral y de Partidos.
2. El Estado de Guatemala, debe crear un programa de educación electoral a nivel nacional. Para que exista más participación ciudadana, en los procesos electorales.
3. Es necesario como ciudadanos, prestar atención sobre los candidatos que participan en la contienda electoral, verificar quiénes son obedientes de la Ley Electoral, creando comités de barrios en colonias, barrios, aldeas y municipios del país, formando juntas electorales en estos lugares, que capaciten e informen a los vecinos acerca del proceso electoral.
4. El Tribunal Supremo Electoral debe crear la infraestructura necesaria para apoyar a las juntas electorales con relación a la educación electoral.



5. Es recomendable que cada guatemalteco emita su voto, pero no sólo por votar sino para ejercer su derecho y como tal debe ser tomado de una forma libre, sin coacción y conscientemente; no dejando que otros decidan por ellos, todos tienen la oportunidad de votar, de elegir y ser electos.

6. El Congreso de la República de Guatemala, debe crear una comisión específica que vele por estar en constante actualización y reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, que busquen cada cierto tiempo cómo adaptar la ley a las necesidades del país.

7. El Congreso de la República de Guatemala, debe crear una comisión encargada de quitar publicidad política, cuando no haya iniciado el período del proceso electoral.

BIBLIOGRAFÍA



ACOSTA, Romero; **Compendio de derecho administrativo. Parte General**; México 1996. ed. primera Mexicana Pág. 25

ARAGÓN MONTEROLA, Martín Vinicio; **Tesis El derecho de propaganda electoral referente al pegado y pintado de rótulos por organizaciones políticas sin el debido control interno y externo**, ed. primera Universidad de San Carlos de Guatemala, octubre 2004; Págs. 30-45-48, 60.

ATIEZA, Manuel, **Democracia y Justicia Electoral**, Pág. 15, ed. Segunda (s.f.)

BASAURE, Ernesto; **Conferencia Interamericana sobre sistemas electorales (IFES)**; Ed. Fundación Internacional de Sistemas electorales. San José, Costa Rica. 1991. Pág.27-30, 40

BOREA, Alberto; **La difícil democracia de América Latina**; San José, Costa Rica. Pág. 89 ed. Cuarta, (s.f.).

CABANELLAS, Guillermo; **Diccionario jurídico elemental**; Pág. 1320, 1379.

CARNELUTTI, Francesco; **Derecho y proceso**; Morano, Nápoles, ed. tercera 1958. Pág. 102

DOMÍNGUEZ VILLA, Antonio; **Constitución y derecho sancionador administrativo**; España 1997. Pág. 234 ed. Primera.

EZQUIAGA GANUZAS, Francisco Javier; **Justicia, justicia electoral y democracia**; Pág. 10. ed. tercera

FUNDACIÓN MIRNA MACK; **Reflexiones sobre elecciones período 2007, 2008-2012**; Guatemala. Pág. 1-3 ed. primera

GONZÁLEZ ENCINAR, Juan José y Francisco Fernández Segado; **Delitos electorales, en el tratado de derecho electoral comparado de América Latina**; Págs. 1, 63, 64. (s.f.), ed. Cuarta.

HERNÁNDEZ BECERRA, Augusto; **Diccionario electoral IIDH/CAPEL Centro de Asesoría y Promoción Electoral**; Ed. Centro de Asesoría y Promoción Electoral; Costa Rica, 1989. Pág. 16-19, ed. Séptima.

NOHLEN, Dieter; **Sistemas electorales y partidos políticos**; México, 1994. Pág. 34, ed. Tercera.

PEREIRA-OROZCO, Alberto; **Introducción al estudio del derecho II**; Pág. 15, ed. Cuarta; Guatemala.

Revista Proceso número 25 Chinautla, **Evidencias de un fraude**; Pág. 4. 2009, ed. Primera.

SAÉNZ JUÁREZ, Luis Felipe; **La justicia electoral en Guatemala**. Pág. 6-15, ed. Primera, (s.f.).

TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL; **Diccionario electoral, tomo II**; Pág. 113, 120, 680, 682, 683, 1030. 2008, ed. Quinta.

TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL; **Manual para observadores nacionales e internacionales 2007**. Pág. 2-7, 14, 28, ed. Primera.

VEGA, Robert Rolando ex juez superior de trabajo; **Juez, democracia y sociedad**. Pág. 1, ed. Primera, 2007.

Legislación:

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

Ley Electoral y de Partidos Políticos. Decreto 1-85. Asamblea Nacional Constituyente de la República de Guatemala.

Reformas según Decreto 10-04 y 35-2006, Congreso de la República de Guatemala a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Código Penal Guatemalteco Decreto 17-73.

Constitución Política de la República de Argentina, (CEDOC) Centro de Documentación del Tribunal Supremo Electoral.

Constitución Política de la República de Chile, Información del Centro de Documentación del Tribunal Supremo Electoral.

Constitución Política de la República de Colombia. Información del Centro de Documentación del Tribunal Supremo Electoral.

Constitución Política de la República de México. Información del Centro de Documentación del Tribunal Supremo Electoral.

Constitución Política de Perú. Información del Centro de Documentación del Tribunal Supremo Electoral.

Constitución Política de Costa Rica. Información del Centro de Documentación del Tribunal Supremo Electoral.