

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
DOCTORADO EN DERECHO



M. Sc. AVIDÁN ORTÍZ ORELLANA

GUATEMALA, FEBRERO DE 2021

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
DOCTORADO EN DERECHO

MANUAL DE DERECHO SUSTANTIVO ELECTORAL

TESIS DOCTORAL

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por el

M. Sc. AVIDÁN ORTÍZ ORELLANA

Tutor

DR. OSCAR ESTUARDO PAIZ LEMUS

Previo a conferírsele el Grado Académico de

DOCTOR EN DERECHO

Guatemala, febrero de 2021

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

VOCAL I EN SUSTITUCIÓN

DEL DECANO: Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez

VOCAL II: M. Sc. Henry Manuel Arriaga Contreras

VOCAL III: M. Sc. Juan José Bolaños Mejía

VOCAL IV: Br. Denis Ernesto Velásquez González

VOCAL V: Br. Abidán Carías Palencia

SECRETARIA: Licda. Evelyn Johanna Chevez Juárez

CONSEJO ACADÉMICO DE ESTUDIOS DE POSTGRADO

VOCAL I EN SUSTITUCIÓN

DEL DECANO: Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez

DIRECTOR: Dr. Luis Ernesto Cáceres Rodríguez

VOCAL: Dr. Carlos Estuardo Gálvez Barrios

VOCAL: Dr. Nery Roberto Muñoz

VOCAL: Dr. William Enrique López Morataya

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN PRIVADO DE TESIS**

PRESIDENTE: Dr. Luis Ernesto Cáceres Rodríguez

VOCAL: Dr. Aníbal González Dubón

SECRETARIO: Dr. José Alejandro Córdova Herrera

RAZÓN: «El autor es el propietario de sus derechos de autor con respecto a la tesis sustentada». (Artículo 5 del Normativo de Tesis de Maestría y Doctorado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Escuela de Estudios de Posgrado).



Estudio Jurídico
PAIZ, PORTILLO & ASOCIADOS.

Guatemala, 10 de febrero de 2020

Doctor
Luis Ernesto Cáceres Rodríguez
Director de la Escuela de Estudios de Postgrado
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

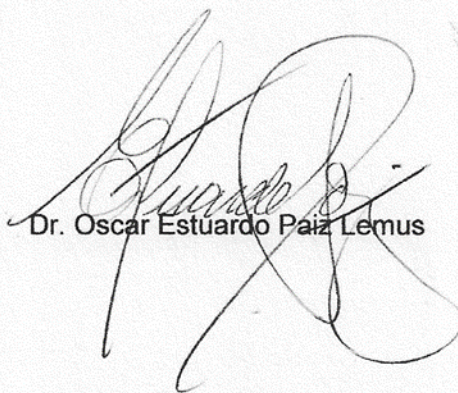
Estimado Doctor.

Por resolución de esa Dirección, fui nombrado tutor de Tesis del Maestro **Avidán Ortiz Orellana** denominada "**Manual de Derecho Sustantivo Electoral**"

La investigación realizada sólo por su tema, constituye ya una importante aportación para el mantenimiento de la democracia en Guatemala, sin dejar de lado que, este tipo de investigaciones tienen por objeto contribuir a la formación de una doctrina jurídica nacional que será de mucha utilidad a los estudiantes de grado y postgrado de derecho de las diferentes universidades del país.

Después de varias reuniones de trabajo con el Maestro Ortiz Orellana, de revisar su trabajo de investigación del doctorado en Derecho y, de realizadas y atendidas las observaciones y ampliaciones sugeridas, es mi opinión que su contenido llena los requisitos que exige el Normativo de Tesis de Maestría de la Escuela de Estudios de Posgrado, por lo que emito dictamen favorable a la misma, para que continúe el trámite correspondiente y sea defendida por el sustentante en el examen respectivo.

Atentamente;



Dr. Oscar Estuardo Paiz Lemus

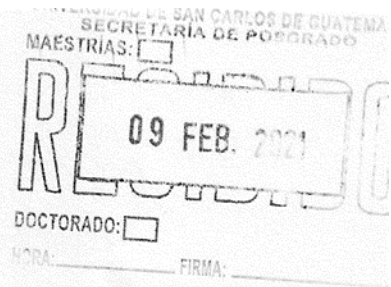
cc.
archivo.

15 Avenida 3-40 zona 13, Edificio Asuncion, 1er. Nivel, Apto. "1B"
Tels.: (502) 2360-0199 • (502) 2360-0299 • (502) 2360-0399



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSGRADO



Guatemala, 14 de octubre de 2020

Doctor:

Luis Ernesto Cáceres Rodríguez
Director de la Escuela de Estudios de Posgrado
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
-USAC-

Distinguido doctor Cáceres Rodríguez:

Con base en la solicitud expresa por el ponente, en donde se me pide dictamen gramatical; y, según los Artículos 7, 9 y 21 del Normativo de Tesis de Maestría y Doctorado de la Escuela de Estudios de Posgrado, de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Le informo que el maestro: **AVIDÁN ORTÍZ ORELLANA**, del programa de **Doctorado en Derecho**, ha realizado las correcciones y recomendaciones de gramática, ortografía, redacción y estilo, a su trabajo de tesis, cuyo título final es: **MANUAL DE DERECHO SUSTANTIVO ELECTORAL**.

Asimismo, manifiesto que se ha utilizado un léxico adecuado a los requerimientos de una investigación científica, que llene las exigencias de la técnica jurídica y los principios exegéticos y hermenéuticos de la ciencia del Derecho. Esto, en consonancia con las normas, consideraciones y recomendaciones de la Real Academia Española, para utilizar el lenguaje de manera actualizada y como primera fuente teleológica idónea, para el conocimiento.

Dicho trabajo, presenta las partes mínimas requeridas en el instrumento legal *supra* anotado, según lo establece la Escuela de Estudios de Posgrados. De esta forma, el sustentante, ha referido con el modelo de la Asociación Americana de Psicología –APA- en su séptima edición, las fuentes bibliográficas, para dejar los créditos de las teorías que han fundamentado la investigación.



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSGRADOS

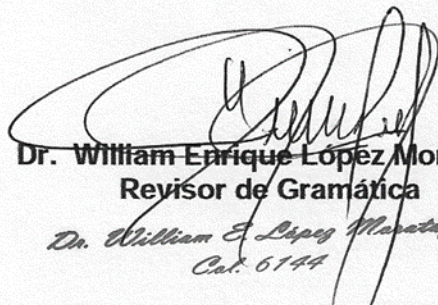
La metodología, técnicas y doctrinas que el estudiante y su parte asesora presentaron, fueron respetadas en su totalidad y ningún planteamiento fue conculcado para mantener el fundamento teórico original del documento presentado.

De esta manera se procedió con la revisión, exclusivamente en lo que corresponde a la gramática, ortografía, redacción y estilo, para comprobar que el cuerpo capitular contenga los requerimientos y extensión mínimos; con ello, se adecuó la diagramación pertinente y cotejaron las referencias del índice, los títulos y subtítulos, la parte conceptual introductoria y la conclusión, según los enlaces externos que se describen en la bibliografía consultada.

En virtud de lo anterior, se emite: **DICTAMEN FAVORABLE**, a efecto de continuar con el trámite correspondiente.

Cordialmente.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Dr. William Enrique López Morataya
Revisor de Gramática
Dr. William E. López Morataya
Cat. 6144



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

D.E.E.P. ORDEN DE IMPRESIÓN

LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA,
Guatemala, 15 de febrero del dos mil veintiuno.-----

En vista de que el MSc. Avidán Ortiz Orellana aprobó examen privado de tesis en el **Doctorado en Derecho** lo cual consta en el acta número 53-2020 suscrita por el Tribunal Examinador y habiéndose cumplido con la revisión gramatical, se autoriza la impresión de la tesis titulada **“MANUAL DEL DERECHO SUSTANTIVO ELECTORAL”**. Previo a realizar el acto de investidura de conformidad con lo establecido en el Artículo 21 del Normativo de Tesis de Maestría y Doctorado.-----

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Dr. Luis Ernesto Cáceres Rodríguez
DIRECTOR DE LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Escuela de Estudio de Postgrado, Edificio S-5 Segundo Nivel. Teléfono: 2418-8409

DEDICATORIA

- A DIOS:** Por ser un Dios de pactos que cumple sus promesas.
- A MIS PADRES:** Anastacio (en su memoria) y Katia, por enseñarme el significado de la palabra **“gratitud”**.
- A MI ESPOSA:** Ana Patricia, ¡amor de mi vida, juntos compartiendo nuestro atardecer!
- A MIS HERMANOS:** Hilda, Alicia, Dalila y Saúl, la bendición de mi vida.
- A MI FAMILIA:** Para ustedes un ejemplo a superar.
- A MIS COMPAÑEROS:** Fue una experiencia única haber compartido con profesionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Universidad Mariano Gálvez, Universidad Rafael Landívar y Universidad Francisco Marroquín.
- A MI UNIVERSIDAD:** Escuela de Estudios de Posgrado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.
¡Porque nací, viviré y moriré Sancarlista!

ÍNDICE



Introducción	Pág. 5
--------------------	-----------

CAPÍTULO I

1. Conceptos básicos	1
1.1. La democracia	1
1.2. La voluntad popular	9
1.3. Teoría de la representación política	10

CAPÍTULO II

2. Derecho electoral	17
2.1. Concepto	17
2.2. Autonomía del derecho electoral	19
2.3. Fuentes, objeto y clasificación de las normas del derecho electoral	21
2.3.1. Fuentes	21
2.3.2. Objeto	23
2.3.3. Clasificación	24
2.4. El derecho electoral en relación con otras ramas del derecho	25
2.4.1. Relación con las Ciencias Sociales	25
2.4.2. Relación con el derecho público	26
2.4.3. Relación con el derecho político, historia, sociología, penal y administrativo	27
2.5. Legislación que integra el derecho electoral en Guatemala	27

CAPÍTULO III

3. Derechos políticos como derechos humanos	35
3.1. Derechos humanos	35
3.2. Derechos políticos como derechos humanos	40
3.3. Los derechos políticos en los sistemas internacionales de derechos humanos	45



CAPÍTULO IV

4. Sistemas electorales	55
4.1. Premisas	55
4.2. Concepto de sistema electoral	56
4.3. Tipos de sistemas electorales	59
4.4. Sistema electoral en Guatemala	66

CAPÍTULO V

5. Organizaciones políticas	69
5.1. Partidos políticos	69
5.1.1. Aproximación al tema	69
5.1.2. Concepto y formación de partido político	71
5.1.3. Sistemas partidarios	79
5.1.4. Clases de partidos políticos	82
5.1.5. Financiamiento de los partidos políticos	87
5.1.5.1. Financiamiento público para las organizaciones políticas	89
5.1.5.2. Financiamiento privado para las organizaciones políticas	92
5.1.6. Prohibiciones y restricciones a las contribuciones financieras	93
5.1.7. Régimen de rendición de cuentas y fiscalización del financiamiento de las organizaciones políticas	94
5.1.8. Instrumentos de control y fiscalización de los gastos de los partidos políticos	95
5.2. Comités cívicos electorales	98
5.3. Asociaciones con fines políticos	101

CAPÍTULO VI

6. El sufragio	103
6.1. El sufragio en general	103
6.1.1. Aproximación al tema	103
6.1.2. Breve historia del sufragio	105



6.1.3. El sufragio en Guatemala	107
6.1.4. Diferencia entre sufragio y voto	110
6.1.5. Principios del derecho de sufragio	110
6.1.6. Tipos de sufragio	113
6.1.7. Naturaleza jurídica del derecho al sufragio	115
6.1.8. Técnicas de sufragio	116
6.1.9. Casos especiales de sufragio	117
6.1.10. Función del sufragio	118
6.2. Sufragio activo y pasivo	119
6.2.1. Sufragio activo	119
6.2.2. Sufragio pasivo	122
6.2.2.1. Limitación del derecho de sufragio pasivo que deriva de los requisitos para la presentación de candidaturas	126
6.3. El sufragio como derecho o como obligación	127
6.3.1. Sobre el sufragio obligatorio	128
6.4. Abstencionismo y participación electoral	130

CAPÍTULO VII

7. Organismos electorales	135
7.1. Introducción	135
7.2. Antecedentes	136
7.3. Los organismos electorales	140
7.4. Autoridades y órganos electorales en Guatemala	143
7.4.1. Máxima autoridad	143
7.4.2. Órganos electorales	146
7.4.2.1. Registro de Ciudadanos	148
7.4.2.2. Juntas Electorales Departamentales y Municipales	150
7.4.2.3. Juntas receptoras de votos	151



CAPÍTULO VIII

8. El proceso electoral	153
8.1. Aproximación al tema	153
8.2. Convocatoria a elecciones	153
8.3. Postulación e inscripción de candidatos	160
8.4. Propaganda electoral	164
8.5. Jornada electoral	168
CONCLUSIÓN	177
BIBLIOGRAFÍA	179



INTRODUCCIÓN

Actualmente, en los Estados democráticos, se debe respetar la voluntad general para quienes obtengan la mayoría de los votos electivos; por tanto, el voto se convierte en el máximo mecanismo de participación ciudadana y, es precisamente el emblema de la democracia.

Cada país posee una legislación específica acerca de la materia electoral, asimismo, se cuenta con órganos propios en la materia, esto dificulta a nivel general una aplicación positiva del derecho electoral. Pero, qué pasa con el pueblo, y principalmente con los estudiosos del Derecho, con la pregunta que da pie al problema investigado en esta tesis: ¿Cuál es el contenido que los ciudadanos deben conocer sobre las normas aplicables para escoger a sus representantes políticos?

La hipótesis de la presente investigación consiste en que «ni los ciudadanos comunes ni muchos juristas conocen suficientemente las normas que garantizan la democracia en Guatemala, por lo que se hace necesario contar con un manual de derecho electoral que exponga en forma sencilla, por lo menos los siguientes temas: la democracia, voluntad popular, la representación política, el derecho electoral, los derechos políticos, los sistemas electorales, las organizaciones políticas, los organismos electorales, y el proceso electoral», mismos que son tratados en la presente investigación.

Duverger afirma que, “si todos los hombres nacen iguales y libres, ninguno puede mandar a los demás, salvo que haya sido elegido por ellos para hacerlo.” (1957, pág. 12) Desde los griegos



hay constancias históricas de que los ciudadanos se reunían en las plazas, y allí cada cual exponía y los ciudadanos escogían de acuerdo con la empatía con las ideas soslayadas.

El derecho electoral es importante pues, al aplicar el conjunto de normas que lo integran, el pueblo puede tener la certeza que el proceso democrático se cumplirá sin ningún tipo de error ni irregularidad, escuchando por tanto, la voz del ciudadano y, que sea electo aquel candidato que más votos reciba.

Grande es la pretensión de esta tesis, que tiene por objeto: crear un manual que sirva a todas las casas de estudio, a los órganos guatemaltecos especializados en la materia y a los ciudadanos interesados en hacer uso de un texto básico de derecho electoral sustantivo, que oriente y contribuya al fortalecimiento de la democracia.

CAPÍTULO I



1. Conceptos básicos

1.1. La democracia

La relación entre derecho electoral y democracia implica un vínculo de carácter recíproco. Por un lado, en la medida en que el derecho electoral cimienta la certeza de que la representación política corresponde a la voluntad política del electorado expresada por medio del voto, este derecho se convierte en un instrumento técnico–jurídico para garantizar la democracia. De tal forma, en cualquier estudio sobre derecho electoral se hace necesario iniciarlo con una relación de lo que es la democracia y sus formas.

Etimológicamente, democracia se deriva de las voces griegas demos=pueblo y cratos=poder, es decir, significa el poder del pueblo. La Real Academia Española, en su diccionario, le otorga dos acepciones: la primera alude a la doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno político de un Estado. Conforme a la segunda definición de Abraham Lincoln, la democracia es el gobierno del pueblo, por el pueblo, para el pueblo

Esta nace en la Antigua Grecia, en las ciudades–Estado (conocida como polis) de Atenas, en el siglo V antes de Cristo. Por eso se le denomina frecuentemente como “democracia ateniense”, siendo esta la primera democracia documentada en la historia. Alcanzó su forma más completa en la ciudad de Atenas, en la época de Pericles.



Las características de la democracia griega son las que más se acercan al ideal de la democracia directa, en la cual el conjunto de los ciudadanos participa directa y continuamente en la toma de decisiones acerca de los asuntos de la comunidad.

En Atenas los ciudadanos se reunían en la colina del Pnyx para discutir los asuntos de la comunidad. La agenda de discusiones era establecida por el “Comité de los 50”, constituido por miembros de un “Comité de los 500” representantes. (Rubín, 2008, p. 5)

La democracia directa, tal como era practicada en Atenas, requiere de condiciones muy especiales de desarrollo, las cuales no han vuelto a darse en la historia. La condición de ciudadano era una figura que no admitía distinción entre los ámbitos público y privado: la vida política aparecía como una extensión natural del ser mismo. Los intereses de los ciudadanos eran armónicos, fenómeno propio de una sociedad homogénea que, además, tenía un ámbito reducido, lo que favorecía las relaciones directas entre todos.

Desde su nacimiento, en las ciudades-Estado de la Grecia clásica, debido al crecimiento de la población, se planteó el problema de la conciliación entre participación de los ciudadanos y capacidad de gobierno. Paulatinamente se ha ido afianzando la representación política como mecanismo de realización de la voluntad popular, el recurso de las elecciones regulares para seleccionar a los representantes del pueblo, ofrece una solución a esos problemas en las comunidades políticas de gran tamaño, sin embargo, la solución práctica a la participación mediante la cual surge la democracia representativa no ha estado exenta de críticas, las cuales destacan sus limitaciones e inconvenientes (Fernández Ruiz, 2010, p. 2).



Dada la amplia consolidación de los sistemas de democracia representativa y de sus evidentes virtudes en sociedades complejas de gran escala, los defensores de la democracia directa han abogado a favor de la instauración de mecanismos que resuelvan los problemas de la intervención directa de la ciudadanía en la toma de las decisiones públicas. Esos mecanismos son el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular y la revocación de mandato, conocidos comúnmente como instrumentos o instituciones de la democracia directa.

De lo indicado, en la actualidad se distinguen tres formas de democracia: la directa, la indirecta o representativa y la semidirecta.

La democracia directa, Llamada también democracia pura, es una forma de democracia, en la cual el poder es ejercido directamente por el pueblo en una asamblea. Dependiendo de las atribuciones de esta asamblea, la ciudadanía podría aprobar o derogar leyes, así como elegir a los funcionarios públicos. (https://es.wikipedia.org/wiki/Democracia_directa).

La democracia directa está asociada a las primeras formas de vida democrática de los ciudadanos griegos, reunidos en asambleas deliberativas, tomaban públicamente las decisiones que afectaban el devenir de la comunidad. Esta imagen de la democracia es la referencia constante y es la que Rousseau tuvo presente cuando desarrollo su concepción de la democracia (Lavaud, 1998, p. 26).



Algunas de las ventajas de la democracia directa son: expresar de manera pura los intereses individuales; permitir la manifestación directa de la opinión pública en los procesos legislativos; incrementar la sensibilidad de los legisladores a los movimientos de opinión; reducir los efectos de distorsión creados por los partidos políticos y las asociaciones intermedias e, incrementar la participación ciudadana.

Democracia indirecta o conocida también como representativa, es la más implementada en la actualidad. Aquí los ciudadanos eligen a diferentes perfiles políticos (presidentes, delegados, alcaldes, senadores, diputados) para que los representen en la vida pública y en las decisiones políticas.

La democracia semidirecta es un tipo de democracia que combina los mecanismos de la democracia directa y el gobierno representativo, en ella los representantes administran el gobierno, pero la soberanía siempre radica en el pueblo, pudiendo controlar sus gobiernos y las leyes mediante diferentes formas de acción popular, consistente, como anteriormente se indicó, en referéndum vinculante, iniciativa legislativa popular, revocatoria de mandato, plebiscitos y consultas públicas, aunque a las dos primeras también se les considera como instrumento de la democracia directa.

En Latinoamérica hay una variedad de instituciones de democracia directa que, sumadas a una pluralidad conceptual y terminológica, genera confusión, en efecto, debido a que la mayoría de las constituciones latinoamericanas denominan estos mecanismos con términos diferentes, iniciativa legislativa popular, plebiscito, referéndum, consulta popular, revocatoria de mandato,



cabildo abierto, para citar tan solo algunas de las expresiones más usuales, la búsqueda de un acuerdo terminológico y conceptual que vaya más allá del ámbito nacional resulta casi imposible (Fernández, 2010, p. 8).

En este caso, se ha clasificado los mecanismos de democracia directa en tres grupos: consulta popular” (plebiscito o referéndum) que es uno de los mecanismos más utilizados, iniciativa legislativa y, la revocatoria de mandato (Fernández, 2010, p. 9).

Siguiendo el planteamiento de María del Carmen Quezada en su ensayo *Las instituciones de la democracia directa*, “consulta popular” (plebiscito o referéndum) etimológicamente se deriva de *plebi* (la plebe, plebeyos, pueblo) y *scito* de tener en cuenta. Es una consulta cuyo resultado implica la manifestación de la voluntad general o popular, de forma no vinculante, pero de carácter facultativo, para legitimar una acción política de soberanía o transformación de un Estado. El plebiscito es utilizado para someter a consideración del pueblo acciones o decisiones tan importantes para la sociedad, como su independencia o forma de gobierno, antes de su ejecución. El referéndum tiene como alcance una decisión mucho más restringida, porque se permite al pueblo emitir su voto para aprobar o rechazar la concepción, modificación o derogación de una normativa o ley.

La consulta popular, plebiscito o referéndum, son términos que se utilizan indistintamente en los diferentes países de América Latina para hacer referencia al más común y al más utilizado de los mecanismos de democracia directa, si bien algunos distinguen entre plebiscito como una consulta directa al pueblo sobre materias políticas de gran importancia y referéndum como una



consulta popular que versa sobre la aprobación de textos legales o constitucionales, generalmente estos se generalizan con el término “consulta popular” para referirnos indistintamente a estos mecanismos, por su naturaleza, la consulta popular puede ser:

- a) Obligatoria y esta se divide en obligatoria automática, cuando se está frente a un caso previsto específicamente en la constitución, u obligatoria acotada a determinados procedimientos, que solo son iniciados cuando surge una situación predefinida (por ejemplo, un conflicto entre el Ejecutivo y el Congreso no solucionable en el marco del sistema representativo).

Ejemplos de consulta obligatoria automática se encuentran en países como El Salvador, Panamá y Guatemala, entre otros, donde determinadas decisiones que afectan a la soberanía nacional están sujetas a la decisión de los ciudadanos. En el primero, la posibilidad de conformar una República unida de los países del istmo centroamericano. En el segundo, el destino del Canal de Panamá. En el tercero, las regulaciones del diferendo territorial entre Guatemala y Belice.

- b) Facultativa: las consultas facultativas se dividen a su vez, en dos grupos: cuando la iniciativa proviene de los órganos estatales que tienen de manera exclusiva el derecho de poner en marcha el mecanismo, o cuando la iniciativa proviene de la propia ciudadanía.

Las consultas populares facultativas están previstas en un total de 16 países de la región. En Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Honduras, Nicaragua, Panamá y Paraguay la iniciativa reside principal o exclusivamente en el Congreso. En Guatemala el pueblo puede hacer uso de



este mecanismo al igual que el Congreso. En Costa Rica, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela la iniciativa puede provenir del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo o del pueblo. En El Salvador es el Poder Ejecutivo el único que puede iniciar un referéndum dirigido a convocar una Asamblea Constituyente. En Ecuador es el Poder Ejecutivo o el pueblo quienes están facultados para iniciar una consulta.

La Iniciativa Legislativa o Iniciativa Legislativa Popular, es el segundo mecanismo se entiende como tal el derecho de la ciudadanía a proponer proyectos de ley y reformas legales o constitucionales, totales o parciales. Puede estar formulada o no formulada. La no formulada consiste en simples peticiones al Congreso para que legisle sobre determinados asuntos.

La iniciativa formulada va acompañada de un proyecto de ley. Si bien casi la mitad de los países de América Latina regulan estos mecanismos en sus diferentes modalidades, cabe señalar que, con excepción de Uruguay y Colombia, su uso ha sido muy limitado.

La revocatoria de mandato consiste en la facultad de dejar sin efecto el mandato del titular de un cargo de elección popular. Por lo general, en América Latina, esta posibilidad queda limitada al ámbito territorial regional, salvo para los casos de Colombia, Ecuador, Panamá y Venezuela, que si lo consideran para toda la nación. En el caso de este último país, se aplica a todos los cargos de elección popular, incluido el del presidente de la República. La revocatoria del mandato es un mecanismo democrático, que permite a la ciudadanía remover a una autoridad electa antes del final del periodo establecido y, puede ser: directa: cuando la ciudadanía la activa mediante recolección de firmas, o indirecta: cuando el voto es convocado o activado por un



porcentaje de un consejo deliberante o cuerpo legislativo para consultar o ratificar una decisión tomada por esta institución.

Ejemplo de este mecanismo fue empleado nacionalmente en Venezuela, en agosto de 2004, cuando se sometió a consulta ciudadana la revocatoria del mandato del presidente Hugo Chávez. Cabe anotar que, por el contrario, este mecanismo está regulado en varios países en el ámbito regional y ha sido utilizado en algunas oportunidades en Ecuador, Perú, Bolivia y Colombia, entre otros.

En Guatemala, el procedimiento consultivo lo regula la Constitución Política de la República al disponer que las decisiones políticas de especial trascendencia deberán ser sometidas a procedimiento consultivo de todos los ciudadanos y, le corresponde al Tribunal Supremo Electoral a iniciativa del Presidente de la República o del Congreso de la República, fijar con precisión la o las preguntas sobre las que los ciudadanos deben expresarse (Artículo 173)

La Ley Electoral y de Partidos Políticos señala que la consulta popular será convocada en todos los casos por el Tribunal Supremo Electoral. El proceso consultivo se regirá, en lo aplicable, por las normas que para elecciones establece dicha ley y su reglamento, así como por las especificaciones que emita el Tribunal Supremo Electoral. La mayoría relativa es suficiente para aprobar la materia de la consulta (Artículo 250 bis).



1.2. La voluntad popular

La voluntad popular, dentro de la democracia, supone que ella se expresa aritméticamente por la mayoría en votos de una determinada opción a elegir y que es la voluntad de del pueblo.

Una corriente moderna –populista– es la que considera que la voluntad popular se manifiesta a través de las “organizaciones sociales”, agrupaciones, que tienen en común su insatisfacción con “el sistema”, sin aclarar a qué sistema se refieren, las que pretenden ser portavoces de los intereses de la humanidad (sociedad civil).

Voluntad quiere decir la capacidad de desear, es simplemente querer algo. Popular significa “del pueblo”, señala de quién es la voluntad, enunciando que se trata de ese ente abstracto llamado pueblo. Pero el problema consiste en que esta institución no asegura que aquello que el pueblo desea, sea correcto o bueno.

Con el desarrollo moderno de la democracia, el término voluntad popular se ha desarrollado mediante la extensión gradual del derecho de voto a todos los ciudadanos; constituye la modalidad concreta a través de la cual el ciudadano se manifiesta ante el Estado.

En su acepción amplia, voluntad popular incluye el conjunto de exigencias y de necesidades que surgen dentro de una sociedad y que no pueden interpretarse por completo solo a la luz del voto político.



Alberto A. Butler afirma que

(...) las formas de gobierno occidentales, a pesar de la adopción de mecanismos de participación inspirados en el principio de la democracia, siguen registrando la existencia de una ruptura consistente entre la sociedad y el Estado. La lectura correcta de la voluntad popular es en la actualidad más difícil, debido al acentuado pluralismo ideológico y cultural y a los fenómenos ligados a la complejidad social. (Butler, 1964, S. P.)

Hoy en día es indispensable encontrar nuevos mecanismos participativos y nuevas modalidades de expresión de los ciudadanos. El riesgo está en encontrarse gobernantes que logran implantar sistemas que impiden la toma de decisiones públicas adecuadas a la voluntad popular.

La atención a la voluntad popular presupone el valor de una acción política, orientada a dar sitio a los valores que respeten las instancias fundamentales de la vida democrática. Es preciso salvaguardar hoy más que nunca estos valores, superando la misma rígida aplicación del criterio de la mayoría en términos meramente formales. La voluntad popular no es solo la de los que viven en situación de privilegio, sino también y sobre todo la de las minorías menos favorecidas, pero en todo caso constituye la base de la democracia.

1.3. Teoría de la representación política

La representación política deviene de la circunstancia que la democracia directa como forma de gobierno es imposible en los sistemas políticos modernos, por cuya razón es necesario acudir



a la teoría de la representación base de la democracia indirecta, por más que en ciertas ocasiones se recurra al empleo de mecanismos de democracias directa, como los vistos anteriormente.

La palabra representación tiene diversas acepciones en el Diccionario de la Real Academia Española, entre otras: imagen o idea que sustituye a la realidad; conjunto de personas que representan a una entidad, colectividad o corporación; cosa que representa otra. Georg Jellinek la definió como “la relación de una persona con otra o varias, en virtud de la cual la voluntad de la primera se considera como expresión inmediata de la voluntad de la última, de suerte que jurídicamente aparecen como una solo persona”. (Jelliek, 1943. S. P.)

La representación tiene varias modalidades que según, Jorge Fernández Ruiz se distinguen, la jurídica, la representación en derecho civil, la representación en derecho procesal, en derecho mercantil, en derecho social y la representación política. (Fernández, 2010 p. 220)

Para el objeto del presente estudio, interesa la última es decir la representación política de la cual se puede decir que es un fenómeno que permite al Estado, mediante diferentes procedimientos –como el electoral–, integrar un grupo de ciudadanos que se encarguen de crear su voluntad, dada la imposibilidad de que él mismo lo haga (Fernández, 2010 p. 222)

Obvio es que en la actualidad la democracia se basa en la representación política, en cuya virtud la acción de los gobernantes se imputa obligatoriamente a los gobernados en razón de un supuesto otorgamiento de poderes otorgados por estos, al elegir mediante sufragio, por cuya razón la autenticidad de la representación queda supeditada a la forma en que se elijan los



representes y de que estos actúen en consonancia con el sentir, la voluntad y los intereses de los gobernados.

Hannah Pitkin (1985) realiza el estudio de la representación política partiendo del punto de vista de la existencia de las características de los representantes y de las posibilidades existentes para pedir rendición de cuentas. Pero estas son, solo algunas posiciones doctrinarias a través de las que puede concebirse el concepto de representación política. Este autor afirma que las formas de representación política se derivan es un concepto multidimensional que comprende: a) la representación como autorización; b) la representación como responsabilidad; c) la representación descriptiva; d) la representación simbólica; y e) la representación como actuación sustantiva.

De hecho, estas características se relacionan e interconectan entre sí de forma tal que se produce entre las mismas un refuerzo o bien positivo o bien negativo. A continuación se analiza las formas de representación que señala Pitkin.

La representación como autorización se inspira en el pensamiento de Hobbes. La aceptación de la autoridad por parte del individuo se debe únicamente al hecho de que contribuyen a la seguridad de los seres humanos. La sociedad se fundamenta, con ello, en la confianza mutua y en el cumplimiento de los acuerdos. Esta idea de contrato implica la existencia de un pacto entre individuos en virtud del cual todos se someten a un soberano a quien le entregan su representación. Sin embargo, si el soberano no es capaz de mantener la seguridad de los individuos –único motivo que justifica la sumisión de los súbditos– estos pueden resistirse al



soberano y dar su obediencia a otro que sí asegure la protección provocando una transición que conlleva el proceso electoral, momento en el que se produce una investidura de autoridad, de autorización, que va desde los votantes a los electos (Pitkin, 1985, pp. 45–47).

La representación, como responsabilidad, es concebida desde la óptica de la rendición de cuentas; implica considerar que las elecciones conforman el mecanismo para dotar de autoridad, los representantes quienes deben rendir cuentas de sus decisiones y, los electores serán libres de volver a decantarse (o no) por los mismos representantes.

La representación como descripción se fundamenta en el nivel de equivalencia entre las ideas, valores e intereses de los representantes y de la población. La representación no se vincula a la asunción de autoridad ni tampoco a la rendición de cuentas. La representación “depende de las características del representante, de lo que es y de lo que parece ser, en el ser algo antes que el hacer algo. El representante no actúa por otros; los ‘sustituye’ en virtud de una correspondencia o conexión entre ellos, de una semejanza o reflejo” (Pitkin, 1985, p. 67)

La representación simbólica implica la asunción de que una cosa puede ser sustituida por otra de acuerdo con la premisa de que “los símbolos representan alguna cosa, que la hacen presente mediante su misma presencia, aunque de hecho esa cosa no esté presente de un modo fáctico” (Pitkin, 1985, p. 101). Esta se construye, y mantiene, sobre la ficción de que el representante es el símbolo del pueblo. Lo relevante es el proceso mediante el cual la población crea, acepte, se socialice y desarrolle determinado tipo de actitudes que implican su aceptación de ese símbolo no convencional (Pitkin, 1985, pp. 111–112)



La representación como actuación sustantiva. Es esta la dimensión de qué debe entenderse por representación por la que opta Pitkin, para quien:

(...) representación significa aquí actuar en interés de los representados, de una manera sensible ante ellos. El representante debe actuar independientemente; su acción debe implicar discreción y discernimiento; debe ser él quien actúe. El representado debe ser también (se le concibe como) capaz de acción y de juicio independientes, y no comportarse meramente como necesitado de cuidado. (1985, p. 233)

Para que esta idea de representación política pueda construirse, es necesario que se dé en un régimen democrático. Solo cuando se asegura el principio de la inclusión –todos los ciudadanos mayores de edad pueden participar en política– y el principio de la contestación –la competición política permite la alternativa en las instituciones– es posible encontrarse en un escenario donde pueda ser efectivo el concepto de representación política.

Otra corriente doctrinaria a través de las que puede concebirse el concepto de representación política es la que indica Fernández Ruiz (2010. S. P.) quien encuentra la naturaleza jurídica de esta en las teorías siguientes:

- a) Teoría del mandato: considera al representante del Estado como un mandatario sujeto a los dictados de su mandante, habida cuenta que en el desempeño de la representación carece de voluntad propia, pues más que un testaferrero por cuyo conducto sus representados manifiestan



su voluntad política (Fernández, 2010 p. 225). Teoría esta que dista mucho de la realidad puesto que, el representante una vez electo es libre para tomar sus decisiones.

- b) Teoría de la representación legal: sostiene que el Estado, como toda persona jurídica, tiene capacidad jurídica, más no capacidad de obrar, en consecuencia, necesita de representantes que quieran y obran por él, en ejercicio de una representación legal, de manera análogo a lo que ocurre con los menores e incapaces (Fernández, 2010 p. 226). Se le critica a esta teoría que, el Estado es quien emite las leyes y estas pueden crear personas jurídicas y establecerlos términos de su operación, pero la existencia del propio Estado depende de la intervención de la persona física, habida cuenta que el ente estatal carece de capacidad de querer y obrar por sí mismo, en consecuencia es al contrario, la persona física es la que otorga su representación al Estado.
- c) Teoría del órgano: los servidores del Estado, no deben ser considerados como representantes o personas ajenas al mismo, habida cuenta que se insertan en el ente estatal como una de sus partes integrantes, es decir, como órganos del Estado; de ahí que el servidor público no sea un representante que quiere para la administración pública, sino que quiere para ella, dado que es parte de ella y forma con ella una misma persona, a la que aporta su voluntad psicológica (Fernández, 2010 p. 227). Esta teoría no puede ser aceptada para explicar la naturaleza jurídica de la representación política puesto que en sí, lo que hace es negar tal representación y reconocer que el Estado actúa por sí mismo.



Desde el punto de vista personal, la representación política es una institución compleja en la cual: a) los representantes se comportan independientemente puesto que, a través de las elecciones, los representados seleccionan a sus representantes y estos son quienes ponen en marcha sus propias políticas, b) sin embargo el representante debe ser sensible ante las opciones de los ciudadanos, ya que a través de las elecciones se seleccionan representantes, pero también los electores lo hacen o por lo menos, lo deberían hacer con base a programas de su agrado.

CAPÍTULO II



2. Derecho electoral

2.1. Concepto

El derecho electoral regula las relaciones del Estado con los ciudadanos para la elección de sus representantes; así, Nohlen señala que por derecho electoral debemos entender tanto el conjunto de normas jurídicas que regulan la elección de los órganos representativos, como el conjunto de normas jurídicas que afectan al derecho del individuo a participar en la designación de esos órganos representativos. (1985. Pág. 211)

El derecho electoral es susceptible de una doble consideración. En un sentido amplio, el contiene las determinaciones jurídicas positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o de personas para los cargos públicos. Es decir, está constituido por el conjunto de normas que regulan las elecciones de los órganos del estado, siendo, en este sentido, una parte importante de su contenido el estudio de los sistemas electorales. Pero, también, el derecho electoral puede ser entendido desde una perspectiva más estricta, viniendo a referirse, en este segundo aspecto, a aquellas determinaciones legales que afectan al derecho del individuo a influir en la designación de los órganos, condicionando la capacidad electoral de los ciudadanos (Braunias, 1932, p. 2)



La doctrina en general, al tratar los conceptos restringido y amplio del derecho electoral, afirma que el primero se refiere al derecho subjetivo del individuo de elegir y ser elegido y, de hecho es idéntico al de sufragio (*voting rights*). El concepto amplio alude al derecho que regula la elección de “órganos representativos”.

En relación con el derecho subjetivo del individuo la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 136, literal b, establece que es un deber y un derecho político el elegir y ser electo; es decir que como es un derecho subjetivo protege al individuo en relación con el sufragio. Así también, este derecho se encuentra consagrado en el Artículo 3, literal c, de la Ley Electoral y de partidos políticos (Decreto 1-85), el cual establece los derechos y deberes de los ciudadanos y en específico el elegir y ser electo.

Ahora bien, en relación con el concepto amplio de derecho electoral, este se encuentra reflejado en los tres organismos del Estado, es decir en el Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Tal y como lo establece el Artículo 141 de la Constitución Política de la República de Guatemala en relación con la soberanía, la cual radica en el pueblo, este la delega para su ejercicio en los tres organismos antes mencionados cuyas autoridades son electas directamente por los ciudadanos o en el último de los casos inicialmente por medio de comisiones de postulación y en última instancia por el Congreso de la República.

De esta forma, se afirma que “El derecho electoral es el conjunto de preceptos constitucionales que contienen disposiciones políticas y jurídicas básicas de carácter electoral,



desarrolladas por las leyes ordinarias; expresando en acuerdos de las autoridades administrativas electorales y en tesis de interpretación obligatoria”.

Así, el derecho electoral consiste en ese conjunto de preceptos constitucionales que garantizan la soberanía del pueblo en relación al sufragio para elegir a las autoridades y que estas sean las que tomen las decisiones políticas y jurídicas, por lo que su actuar debe apearse tanto a la Constitución, a la Ley Electoral y de Partidos Políticos como a las demás leyes ordinarias.

En específico, el ordenamiento jurídico guatemalteco contempla el Régimen Político Electoral regulado en la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Título V, Capítulo I, Artículo 223 (parte conducente) “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”.

2.2. Autonomía del derecho electoral

Se acostumbra invocar la autonomía de una rama del derecho para aislar su actividad de cualquier injerencia por parte de otras disciplinas. Desde el punto de vista general, cada rama del derecho tiene su método y su objeto propio, de modo que no necesita de ningún conocimiento que provenga de fuera. Esta advertencia, obviamente, va dirigida, de un modo particular, a aquellas ramas que, por sus pretensiones de hacerse cargo de algo en particular, pueden tener mayores tentaciones de interferir en los principios, métodos y resultados de otras ramas particulares. Sin embargo, hay que advertir que “una de las características más claras de los



científicos contemporáneos es su propensión a trabajar en equipo y a invocar y poner en práctica la llamada interdisciplinariedad para resolver los problemas que les ocupan” (Murillo, 1999, p. 473) y, aquí se puede encajar el criterio de Hans Kelsen en cuanto a que el derecho es uno solo en razón de su creador y de su destinatario común y final, de sus finalidades y de la vida social. (1934, p. 108)

Dejando por aparte la discusión si el derecho es solamente uno o existen diferentes ramas y si estas son interdisciplinarias; Nohlen considera que el derecho Electoral es una rama autónoma del derecho que “como conjunto de normas y principios que regulan el proceso electoral, compone un sistema jurídico particular.” (2019, p. 28)

Por lo consiguiente resulta que “el derecho electoral es autónomo, porque existe legislación especializada –criterio legislativo–; porque se han instituido tribunales electorales especializados –criterio jurisdiccional–; porque, aun cuando escasa todavía, existe literatura jurídica especializada en la materia –criterio científico–, y porque en las instituciones educativas donde se imparte la profesión jurídica, existen asignaturas especializadas sobre el tema”. (2019, p. 28)

A criterio del autor el derecho electoral constituye una rama autónoma del derecho, ya que se basa en principios e instituciones propias los cuales se desarrollan con métodos y objeto propio, que se compone de un sistema jurídico específico ya que para el efecto existe una normativa de rango constitucional la cual se encarga de regular y establecer disposiciones que se refieren a los derechos políticos; en la legislación guatemalteca además de la disposiciones



constitucionales comprende expresamente Ley Electoral y de Partidos Políticos (Decreto 1-85), y su reglamento.

2.3. Fuentes, objeto y clasificación de las normas del derecho electoral

2.3.1. Fuentes

Tradicionalmente, se dice que fuente es de donde brota algo, es decir el origen de algo, cuando se habla de fuentes del derecho, es que se hace referencia a todas aquellas reglas que integran el marco normativo, que imponen conductas positivas o negativas (de hacer o no hacer) a los habitantes de un Estado.

En forma amplia, Rafael Santos Jiménez, al referirse a las fuentes de las normas del derecho electoral, señala que se encuentran “disposiciones constitucionales y legales, instrucciones y reglamentos, jurisprudencia gubernativa y contenciosa, usos y costumbres de trascendencia jurídica; pero tenemos fines y causas, inducciones y deducciones; análisis y críticas; comparaciones, comprobaciones y síntesis”. (1946, p. 16)

Por lo tanto, las fuentes del derecho electoral son aquellas por medio de las cuales se expresa el derecho, tomando en cuenta que, hoy en día en materia electoral, las convenciones internacionales que tratan de Derechos Humanos y claro entre ellos los derechos políticos son importante fuentes de este derecho, entre ellos los relativos al sufragio y su utilización como elemento insustituible para la designación de los gobernantes en el marco de un sistema



democrático de gobierno; también cabe señalar los informes en materia de observación internacional de elecciones que desde las organizaciones internacionales –OEA– y –ONU– originan un importante cambio en las legislación formal de los países o por lo menos en las prácticas electorales.

Con el objeto de profundizar en la materia de la presente investigación, se tiene que la doctrina coincide en clasificar las fuentes del derecho electoral así:

- a) Fuentes reales. Son los problemas sociojurídicos o situaciones reales que generan la creación del derecho; son los acontecimientos, los hechos que se provocan, la necesidad de nuevas reflexiones doctrinarias, nueva legislación y nuevas resoluciones jurisdiccionales. Son los problemas reales que nos inducen a reflexionar y a crear nuevas normas jurídicas. En Guatemala, en los últimos años constituye ejemplo de esta clase de fuentes del derecho electoral las situaciones de financiamiento a partidos políticos que provocaron la captación del Estado y originaron la necesidad de reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.
- b) Fuentes formales. Son las formas o procesos mediante los cuales se crea el derecho electoral. Son fuentes formales del derecho electoral, el proceso de la investigación jurídica, el proceso legislativo, el proceso jurisprudencial y el proceso jurisdiccional. El proceso de la investigación jurídica crea la doctrina y con la doctrina se crea el conocimiento científico del derecho. La doctrina en materia electoral debe generarse mediante el proceso de la investigación jurídica.



El proceso legislativo, crea y modifica la legislación en todas sus modalidades. El proceso jurisprudencial genera la jurisprudencia en la materia. El proceso jurisdiccional es la forma mediante la cual se generan las resoluciones jurisdiccionales. La doctrina, la ley, la jurisprudencia y las resoluciones jurisdiccionales no son fuentes del derecho, sino que son manifestaciones concretas del derecho.

c) Fuentes históricas: son los documentos y precedentes que se requieren para la creación del derecho. Entre las fuentes históricas más importantes del derecho electoral destacan los libros, los archivos, los Artículos, las leyes derogadas, la jurisprudencia superada, las resoluciones jurisdiccionales impugnadas y revocadas, los informes técnicos jurídicos, etc.

2.3.2. Objeto

El objeto de las normas de derecho electoral trata sobre la materia electoral, en todo lo correspondiente al derecho; puede analizarse desde una doble dimensión: por una parte, en sentido amplio, regulan la elección de los diferentes órganos representativos de un estado de derecho y en sentido estricto tratan de regular la capacidad y el derecho de cada ciudadano a influir en la elección de tales órganos representativos y en especial regulan la capacidad electoral, es decir, el derecho de sufragio tanto activo como pasivo y consuetudinario mediante las cuales se regulan las elecciones de representantes para cargos públicos.



De esta forma se puede entender que el contenido de las normas de derecho electoral se puede encontrar al regular con jerarquía constitucional: los procedimientos de naturaleza jurídica mediante los cuales se determina la provisión de los órganos y cargos públicos de carácter representativo, las instituciones políticas que permiten el nombramiento de los representantes del Estado y, los actos administrativos y resoluciones judiciales que regulan y garantizan tanto los procesos electorales como el derecho de los ciudadanos a participar activa o pasivamente en ellos.

Sobre este tema, a manera de corolario, Manuel Aragón Reyes considera que “el derecho electoral es un instrumento de garantía de la democracia, esto es, una técnica jurídica mediante la cual se pretende asegurar la certeza en el otorgamiento de la representación popular”. (1993, p. 24) De esta forma con claridad se afirma que el objeto de las normas electorales lo constituye el asegurar el correcto funcionamiento de los procesos electorales.

2.3.3. Clasificación

El derecho electoral se compone de normas que se refieren a los derechos y obligaciones de los sujetos que están vinculados por el orden jurídico establecido por el estado, de tal forma que estas pueden ser normas sustantivas y normas adjetivas o procesales.

Flores García considera dos campos bien determinados entre sus contenidos fundamentales: “Hay una subdivisión entre derecho electoral material, sustantivo o primario y derecho electoral instrumental, adjetivo, procesal o secundario, a pesar que no haya entre ese binomio una



separación legislativa más o menos marcada”. (1993, pp. 640–641). Por tanto, las normas de derecho electoral se clasifican las primeras por las que atañen al marco material o sustantivo y las segundas que le interesa lo procedimental.

2.4. El derecho electoral en relación con otras ramas del derecho

El término interdisciplinario se aplica en el campo pedagógico al tipo de trabajo científico que requiere metodológicamente de la colaboración de diversas y diferentes disciplinas y, en general, la colaboración de especialistas procedentes de diversas áreas tradicionales.

Al retomar el concepto de los científicos contemporáneos de que no existen ciencias únicas ya que para resolver problemas se hace necesario acudir a otros campos del saber humano, convirtiendo la investigación en una actividad interdisciplinaria, advertimos que el derecho electoral tiene relación con otras ramas del derecho, las cuales se comentan a continuación.

2.4.1. Relación con las Ciencias Sociales

Sin lugar a dudas las ciencias sociales y la historia aportan datos vitales al derecho electoral. La ciencia política se ha dedicado a casos concretos y por ello muy apegados a las legislaciones de donde emanan dichas investigaciones, o sea apegadas a sus legislaciones nacionales. Es ampliamente conocido que el derecho electoral en sus principios y preceptos es cambiante, pues su mutación obedece por la dependencia al desarrollo y por el resultado de experiencias históricas. Un ejemplo lo constituye la evolución del sufragio universal, cuyo contenido ha sido



cambiante, abarca dos géneros, mayoría de edad, incluye analfabetos, e inclusión del voto femenino, esto es el resultado de un proceso histórico largo.

Otro aspecto a considerar en esta relación, es el que Mackenzie señala quien subraya las dificultades para institucionalizar las elecciones democráticas cuando los ambientes son muy distintos de los previstos por la doctrina de las elecciones libres,

El sistema (de elecciones libres) tiene una lógica propia, independiente de la historia, pero su aplicación práctica es histórica, y lleva la impronta que marcan la idiosincrasia y las condiciones de vida de las diversas naciones occidentales. Su futuro depende, pues de la posibilidad de adaptación a países para los que la historia occidental significa muy poco.

(1962, p. 17)

2.4.2. Relación con el derecho público

El derecho electoral forma parte del derecho público de un Estado. Esto es así porque sus normas regulan básicamente relaciones que se establecen entre los particulares y el Estado. Se trata de determinar, grosso modo, la forma en que los primeros pueden erigirse en titulares de los dos poderes estatales o de asegurar su participación por medio del sufragio respecto de decisiones que hacen al gobierno de la comunidad.



2.4.3. Relación con el derecho político, historia, sociología, penal y administrativo

Algunos tratadistas acertadamente opinan que el derecho electoral está integrado al área de derecho constitucional y a su vez, forma parte del derecho político, aunque contiene tópicos de otras ciencias como la historia y la sociología. Partiendo del derecho constitucional, ya que la Constitución es la norma suprema que regula lo referente a la Ley electoral y de partidos políticos, por consiguiente, también resulta importante relacionar del derecho electoral con la rama del derecho penal, ya que existen delitos en materia electoral los cuales son perseguidos por el Ministerio Público, y estos se dan desde el proceso de formación hasta cuando se llevan a cabo las elecciones generales.

El derecho electoral también está vinculado con el derecho administrativo. Es una rama con rango constitucional y regula los partidos políticos y las elecciones por medio de instituciones como el Tribunal Supremo Electoral; garantizando el legal acceso al poder por la vía democrática y mediante elecciones periódicas; a su vez impide regímenes despóticos al establecer procedimientos de manera tal que nadie se erija en detentor del poder por medio de la fuerza.

2.5. Legislación que integra el derecho electoral en Guatemala

La Constitución de un Estado, llamada también Carta Magna, constituye la norma suprema que rige todo el resto del ordenamiento jurídico de un país; en el caso de Guatemala desde el 22 de noviembre de 1824, en que la Asamblea Nacional Constituyente aprobó la nueva Constitución



de la República Federal de Centroamérica; se consagró el sistema republicano, representativo y federal, siendo la elección popular la piedra angular de dicho sistema.

En la época moderna, la Constitución anterior a la actualmente vigente, aprobada el 15 de septiembre 1965, estableció como sistema de gobierno el republicano y democrático representativo. Contempló entre los deberes de los ciudadanos el de ejercer el sufragio, el cual lo estableció como universal y secreto, obligatorio para los electores que sepan leer y escribir y optativo para los electores analfabetos y, mandó que una ley especial regulara todo lo relativo al sufragio; reconoció la representación de las minorías en los cuerpos colegiados que se integrarán por elección popular; en sus capítulos V y VI reguló lo concerniente a los partidos políticos y a las autoridades electorales.

En la Constitución Política de la República de Guatemala vigente, se encuentran normas electorales entre las cuales destaca los Artículos del 135 al 137, pero principalmente el Artículo 136 que especifica y regula los deberes y derechos del ciudadano; asimismo, al regular a cada organismo del Estado y a las municipalidades contempla disposiciones de derecho electoral que está inmerso en cada una de ellas, ordena que todo lo relativo al ejercicio de los derechos del ciudadano en lo que atañe a organizaciones políticas, al ejercicio de los derechos políticos inherentes, a la organización y al funcionamiento de las autoridades electorales lo regule una ley especial.



La Asamblea Nacional Constituyente, en observancia al mandato constitucional, decretó la Ley Electoral y de Partidos Políticos (Decreto 1-85) con rango de ley constitucional, (la cual ha sufrido modificaciones en varias oportunidades mediante los Decretos Nos. 74-87, 10-04, 35-2006 y 26-2016 del Congreso de la República), su observancia es de carácter obligatorio, contiene disposiciones en materia electoral, las cuales norman todo lo relativo al ejercicio de los derechos del ciudadano así como también lo que atañe a las organizaciones políticas y el funcionamiento de las autoridades electorales.

Esta misma ley reitera los requisitos constitucionales indispensables para que un ciudadano pueda emitir su voto (Artículo 2); establece como un derecho y un deber ciudadano “inscribirse en el Registro de Ciudadanos y obtener el Documento de Identificación Personal que lo faculte para poder ejercitar los derechos y cumplir los deberes a que se refiere esa ley (Artículo 3, literal b); reconoce como organizaciones políticas a los partidos políticos y los comités para la constitución de los mismos, a los comités cívicos electorales y a las asociaciones con fines políticos regulando lo concerniente a los mismos en su libro dos, títulos del uno al cuatro.

En el libro tres, la Ley electoral y de partidos políticos dispone lo concerniente a las Autoridades y órganos electorales, en el cuarto regula todo lo relativo al proceso electoral incluyendo los recursos respectivos y los delitos y faltas electorales.

Dicha ley cuenta con su reglamento (Acuerdo No. 018-2007 del Tribunal Supremo Electoral), el cual facilita la aplicación de la ley, en su contenido se encuentra regulado la inscripción del ciudadano y la formación del padrón electoral, lo relativo a las organizaciones



políticas, a la actividad de estas durante el proceso electoral, los procedimientos a cargo de los órganos electorales temporales, los materiales electorales, los procedimientos relativos al proceso electoral, –elecciones, calificación de elecciones–, el procedimiento para realizar consulta popular, el procedimiento de recepción de la elección y lo concerniente al presupuesto del Tribunal Supremo Electoral.

Adicionalmente al Reglamento de la Ley Electoral, el Tribunal Supremo electoral ha emitido otros cuerpos normativos entre los cuales se encuentra el “Reglamento de voto en el extranjero” (Acuerdo No. 274–2016), el “Reglamento de control y fiscalización de las finanzas de las organizaciones políticas” (Acuerdo No. 306–2016) y, el “Reglamento de la unidad especializada sobre medios de comunicación y estudios de opinión” (Acuerdo No. 307–2016)

Otro cuerpo normativo que se puede considerar como integrante del derecho electoral guatemalteco, es Código Municipal (Decreto 12–2002). De acuerdo a su segundo considerando se reconoce y establece el nivel de Gobierno Municipal, con autoridades electas directa y popularmente, lo que implica el régimen autónomo de su administración, como expresión fundamental del poder local.

El Artículo 3 establece que en virtud de la autonomía que la Constitución Política de la República garantiza al municipio, este elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses. Es decir, a través del sufragio los vecinos de cada municipio tienen derecho a elegir a sus representantes para que administran y gobernan la Municipalidad.



Una importante institución del derecho electoral, como es la de los “Cabildos Abiertos” se encuentra regulada en el Código Municipal como “Consulta a los vecinos”, institución propia de la democracia directa. Sus antecedentes datan de la época colonial, en donde se reunía el consejo y este permitía la participación directa e indiscriminada de los vecinos con el fin de tratar asuntos de importancia. Los cabildos más importantes registrados en la historia de Guatemala fueron: en 1573 donde se rechaza la concesión de la Laguna de Amatitlán a los frailes dominicos, 1821 cuyo motivo fue la recolección de firmas a favor de la declaración de independencia, 1838 celebrado en Quetzaltenango donde se resolvió que el Estado de Guatemala se separaba de la Federación y en 1854 donde se declaró presidente vitalicio a Rafael Carrera.

El Cabildo Abierto es, pues, una reunión pública de los vecinos del municipio en donde los habitantes pueden participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad.

El Código Municipal establece que cuando la trascendencia de un asunto aconseje la conveniencia de consultar la opinión de los vecinos, el Consejo Municipal, con el voto de las dos terceras partes (2/3) del total de sus integrantes, podrán acordar que tal consulta se celebre tomando en cuenta las modalidades indicadas en ese mismo código (Artículo 63).

Las modalidades de consultas a los vecinos que contempla la legislación guatemalteca son de dos clases:



- a) Consulta a solicitud de los vecinos: quienes tienen derecho a solicitarla cuando se refiera a asuntos de carácter general que afecten a todos los vecinos del municipio. La solicitud deberá constar con la firma de por lo menos el diez por ciento (10 %) de los vecinos empadronados en el municipio. Los resultados serán vinculantes si participa en la consulta al menos el veinte por ciento (20 %) de los vecinos empadronados y la mayoría vota favorablemente el asunto consultado (Artículo 64).
- b) La segunda clase de consultas, contempladas en el Código Municipal, son las que se efectúan a las comunidades o autoridades indígenas del municipio, que se deben producir cuando la naturaleza de un asunto afecte en particular los derechos y los intereses de las comunidades indígenas del municipio o de sus autoridades propias; en este caso el Consejo Municipal realizará consultas a solicitud de las comunidades o autoridades indígenas, inclusive aplicando criterios propios de las costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas (Artículo 65).

Las consultas antes indicadas se pueden realizar mediante dos modalidades: Con boleta diseñada técnica y específicamente para el caso, fijando en la convocatoria el asunto a tratar, la fecha y los lugares donde se llevará a cabo la consulta o, aplicando los criterios del sistema jurídico propio de las comunidades del caso (Artículo 66).

Los cabildos abiertos o consulta a los vecinos en la mayoría de casos han sido producto de la espontaneidad, euforia y exacerbación de la población que insatisfecha por las gestiones municipales, ha decidido su forma de hacer justicia, especialmente cuando existen acusaciones

de malversación de fondos, inadecuada ejecución de los mismos en obras de servicio público o desviación de la inversión hacia intereses privados o políticos en los municipios del país.





CAPÍTULO III



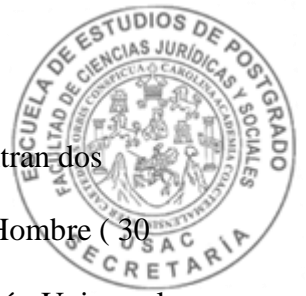
3. Derechos políticos como derechos humanos

3.1. Derechos humanos

Históricamente, las personas tenían derechos solo por pertenecer a un grupo o clase social. El primer antecedente de estos derechos se encuentra en la tabilla de Ciro el Grande, quien al conquistar Babilonia en el año 539 a.C. liberó a los esclavos y declaró que las personas tenían derecho a escoger su propia religión; esta declaración se considera la primera sobre derechos humanos en toda la historia.

Los acontecimientos más importantes en la historia sobre derechos humanos son los siguientes: en 1215 “La Carta Magna” en Inglaterra que reconoció a las personas ciertos derechos e hizo que el rey estuviera sujeto a la ley; en 1628 “La Petición de derechos” que es un importante documento constitucional inglés en el cual se establece garantías concretas para los súbditos que no pueden ser vulneradas por nadie, ni siquiera por el rey, como la prohibición de encarcelamiento sin causa y restricciones en el uso de la ley marcial.

En la época liberal se encuentra la “Declaración de Independencia de los Estados Unidos” de 1776, que proclama los derechos a la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad y, la “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano” de 1789 en Francia que proclama que todos los ciudadanos son iguales ante la ley.



En el siglo pasado, como consecuencia de la segunda guerra mundial, se encuentran dos importantes documentos: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (30 de abril de 1948, de la Organización de Estados Americanos –OEA–) y, la Declaración Universal de Derechos Humanos (10 de diciembre de 1948, de la Organización de las Naciones Unidas –ONU–); esta última en el Artículo 21 establece el derecho a la democracia, y reza que “todos tenemos a tomar parte en el gobiernos de nuestro país. A todo adulto se la debe permitir elegir a sus propios líderes”; a estos dos importantes documentos le sigue en el continente americano la Convención Americana de Derechos Humanos, conocida como “Pacto de San José”, la cual establece expresamente, entre otros, como derechos políticos el que indica que todos los ciudadanos deben gozar de los derechos y oportunidades para participar en la dirección de los asuntos públicos directamente o por medio de representantes libremente elegidos, de voto y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores (Artículo 23); a nivel mundial también se cuenta con El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, (Adoptado por la ONU en 1976) entre otros.

Ahora bien, ¿qué son los derechos humanos? Las Naciones Unidas, en su publicación *Derechos humanos: preguntas y respuestas*, los define como

(...) los derechos que son inherentes a nuestra naturaleza y sin los cuales no podemos vivir como seres humanos. Los derechos humanos y libertades fundamentales nos permiten desarrollar y emplear cabalmente nuestras cualidades humanas, nuestra inteligencia, nuestro talento y nuestras conciencias y satisfacer nuestras variadas necesidades.



Sobre la naturaleza jurídica de los derechos humanos se encuentran dos corrientes: la concepción positivista seguida por autores como Thomas Hobbes y Kelsen y, la concepción iusnaturalista defendida por pensadores como Tomás de Aquino, Gustav Radbruch y otros.

La concepción positivista no admite la existencia de valores morales objetivos y tampoco nada que pueda ser identificado como derecho natural o ley natural. Toda valoración depende del contexto social, de las circunstancias o de la mera opinión personal. El dogma fundamental del positivismo jurídico es la pretendida separación entre derecho y moral, o dicho en otras palabras, el lema “la ley es la Ley” y por lo tanto los derechos humanos existen siempre y cuando se encuentren reconocidos en la ley formal.

Para esta corriente es fundamental el criterio formal, es decir el procedimiento de elaboración de la ley, sin exigir ninguna conexión con el derecho natural o el orden moral, ya que estos se consideran algo relativo y cambiante. Lo que realmente importa es que los derechos humanos cuenten con el respaldo del poder.

La concepción iusnaturalista exige que al criterio formal se acompañe del material, así, considera que los derechos humanos no pueden reducirse a un procedimiento formal de la autoridad competente ya que existe exigencias que dimanen de la naturaleza humana que posee una juridicidad inherente. El iusnaturalismo clásico sostiene que la razón es el instrumento válido para conocer una realidad ya creada. Será la interpretación racional de la naturaleza la que conduzca al verdadero conocimiento. Pero la razón no crea, sino que conoce la realidad y la verdad ya existentes.



El iusnaturalismo también sostiene que ciertas exigencias éticas, derivadas de la naturaleza humana y de su dignidad, deben ser un presupuesto objetivo de los derechos humanos. Se trata en principio de que deben ser respetados en todo momento y circunstancias históricas tales como el derecho a la vida de todo ser humano, a su integridad física, a expresar opiniones políticas etc.

La Constitución Política de la República de Guatemala adopta una posición ecléptica con relación a los derechos humanos, puesto que reconoce un catálogo de estos pero advierte que no excluye otros que, aunque no contemplados expresamente en ella son inherentes a la persona humana (Artículo 44).

Los derechos humanos se han ido desarrollando paulatinamente al extremo que hoy se reconocen tres generaciones así:

- a) Primera generación: derechos individuales y políticos surgidos a finales del siglo XVIII como respuesta a los reclamos que motivaron los principales movimientos revolucionarios de esa época en occidente. Imponen al Estado el deber de abstenerse de interferir en el ejercicio y pleno goce de estos derechos por parte del ser humano. Debe limitarse a garantizar el libre goce de estos derechos, organizando la fuerza pública y creando mecanismos judiciales que los protejan.
- b) Segunda generación: derechos sociales. La constituyen los derechos económicos, sociales y culturales, incorporados en la Declaración Universal de Derechos Humanos de la



Organización de Naciones Unidas –ONU– de 1948, debido a los cuales, el Estado de Derecho pasa a una etapa superior, es decir, a un Estado social de derecho.

De ahí el surgimiento del constitucionalismo social que enfrenta la exigencia de que los derechos sociales y económicos, descritos en las normas constitucionales, sean realmente accesibles y disfrutables. Se demanda un Estado de Bienestar que implemente acciones, programas y estrategias, a fin de lograr que las personas los gocen de manera efectiva.

- c) Tercera generación: surgida en los años 1980, se vincula con la solidaridad; unifica su incidencia en la vida de todos, por lo que precisan para su realización una serie de esfuerzos y cooperaciones en un nivel planetario. Normalmente se incluyen en ella derechos heterogéneos como el derecho a la paz, a la calidad de vida o las garantías frente a la manipulación genética, derechos a acceso a la tecnología. Este grupo fue promovido a partir de los ochenta para incentivar el progreso social y elevar el nivel de vida de todos los pueblos.

La Constitución Política de la República de Guatemala agrupa los derechos humanos dentro del Título III, pero claramente distingue en el capítulo I, bajo el acápite derechos individuales, lo que en doctrina se conoce como derechos civiles y políticos; mientras en el capítulo II, denominado derechos sociales, agrupa los derechos humanos que se conocen como económicos, sociales y culturales; con un contenido negativo en el primer caso, y uno positivo en el segundo, es decir, para los derechos individuales con una obligación de no intervención por parte del



Estado en la esfera de los particulares y, en los sociales con una clara advertencia de hacer a favor de estos últimos.

3.2. Derechos políticos como derechos humanos

Los derechos políticos son aquel grupo de atributos de la persona que hacen efectiva su participación como ciudadano de un determinado Estado. En otras palabras, como afirma Picado (2019, p. 55), se trata de facultades o, mejor, de titularidades que en conjunto, se traducen en el ejercicio amplio de la participación ciudadana. Es un dato evidente que las personas interactúan naturalmente entre sí, desarrollando una compleja trama de relaciones y generando lo que se ha dado en denominar “realidad social”, como producto de la sola convivencia humana.

Pero para entender los derechos políticos como derechos humanos, es necesario ahondar en sus orígenes como algo inherente al ser humano, es decir estudiarlos desde la concepción iusnaturalista y no solamente como derechos positivos en la Carta Magna, así Rosanvallon indica que lo político

(...) corresponde a la vez a un campo y a un trabajo. Como campo, designa un lugar donde se entrelazan los múltiples hilos de la vida de los hombres y las mujeres, aquello que brinda un marco tanto a sus discursos como a sus acciones. (2002, p. 16).



Remite al hecho de la existencia de una “sociedad” que aparece ante los ojos de sus miembros formando una totalidad provista de sentido. En tanto que

(...) trabajo, lo político califica el proceso por el cual un agrupamiento humano, que no es en sí mismo más que una simple ‘población’, toma progresivamente los rasgos de una verdadera comunidad. Una comunidad de una especie constituida por el proceso siempre conflictivo de elaboración de las reglas explícitas o implícitas de lo participable y lo compartible y que dan forma a la vida de la polis. (2002, p. 16)

El individuo y la sociedad en la que se desenvuelve constituyen elementos inseparables de una unidad, debiendo advertirse que dentro de la sociedad también actúan grupos que con su propio hacer colectivo edifican la realidad social, siendo posible concluir que sin los hombres y mujeres individualmente considerados, aquella no existe de modo independiente.

En la base de toda la concepción moderna del mundo, es inconcebible hoy en día negar a los derechos políticos su condición de derechos humanos. Pero históricamente, la cuestión de si el voto, por ejemplo, es el ejercicio de un derecho fundamental del individuo, solo encuentra su razón hoy en día y, en particular, desde la revolución francesa y estadounidense, como resultado de la influencia de los pensadores de la escuela clásica del derecho natural.

Profundizando en los conceptos anteriores, Adam Smith expuso que si se postula que la sociedad es un conglomerado voluntario de individuos iguales por naturaleza, debe indagarse en la razón que justifique por qué algunos, la mayoría, imponen su voluntad a otros, la minoría



(2004, p. 171). Según Rousseau, el único poder legítimo desde una perspectiva estrictamente racional es aquel que no suprime la libertad de los individuos, sino aquel en el que cada uno, al someterse al poder soberano, solo se obedece a sí mismo (1966, p. 106). En sus orígenes, también razones de conveniencia han influido para consolidar esta realidad social bajo el poder de una estructura propia, el Estado, que traduce los impulsos de aquella.

Como lo pone de relieve Savater, “la vida de los individuos permanentemente enfrentados unos a otros, siempre temiendo el golpe fatal es una existencia oscura, brutal y corta”. Por esa razón prefiere cada cual renunciar a su impulso violento contra los demás y someterse todos a un único monopolizador de la violencia, el gobernante: “más vale temer a uno que a todos, dice Hobbes, sobre todo si ese uno se rige por normas claras y no por caprichos”. (2004, p. 59)

Las naturales contradicciones suscitadas en el seno social, en el sentido de oposición de proyectos, no pueden asumirse en un marco de anarquía, atento a las dificultades que ello traería aparejado para su resolución. Ante esta realidad social se hace indispensable reconocer y positivizar el derecho del ser humano a escoger la forma de gobierno y a sus gobernantes, surgiendo de esta forma los derechos políticos como derechos humanos.

Con el surgimiento de la democracia representativa, el voto, como los derechos políticos en general, se convirtió en un derecho reconocido constitucionalmente, frente a cuya vulneración cabe interponer los mecanismos previstos para la defensa de los derechos constitucionalmente reconocidos al individuo.



De esta forma, primero se realizó la progresiva constitucionalización de los derechos humanos y, posteriormente su internacionalización, desde la Declaratoria Americana y la Declaratoria Universal, los derechos humanos fueron configurándose como una categoría, hecho reforzado por su inclusión en numerosos tratados y convenciones internacionales.

Esta situación de los derechos políticos como derechos humanos a criterio de Picado ha traído tres importantes implicaciones, siendo las siguientes:

- a) Le son aplicables las normas desarrolladas en el mundo de los derechos humanos, como criterios de interpretación, instrumentos de protección tanto nacionales como internacionales.
- b) Los derechos políticos interactúan con mayor o menor intensidad, con los demás derechos reconocidos, por ejemplo con el derecho de igualdad.
- c) Los derechos políticos constituyen una categoría dentro de los derechos humanos con características propias, como la necesidad de mecanismo, procedimientos e instituciones que traduzcan los principios generales en derechos que puedan ejercerse efectivamente. (2019, p. 56)

Cabe indicar que los derechos políticos, al igual que el resto de los derechos humanos, se encuentran en plena evolución, al punto que algunos autores hablan del principio de “progresividad” incesante en su contenido, medios de defensa, criterios de interpretación, por



ejemplo, las limitaciones de los derechos políticos eran mucho más amplias hace 50 años que ahora, como el caso del voto que no siempre era reconocido a las mujeres, la edad para alcanzar la condición de pleno ciudadano era más avanzada y se exigía cierta posición económica o determinado nivel de alfabetización para ejercer el voto. Progresivamente, como lo indica Picado, los derechos políticos “han ido buscando una universalización más acorde con su pertenencia al campo de los derechos humanos. (2019, p. 57)

En este sentido, y sin acuerdo doctrinario y legal, comúnmente se encuentran reconocidos como derechos políticos los siguientes:

- a) Derecho de sufragio, que implica la facultad de todos los ciudadanos de elegir mediante una declaración de voluntad a sus representantes dentro de la esfera estatal.
- b) Derecho a ser electo, es decir la facultad que tienen las personas para optar a desempeñar un cargo público.
- c) Derecho a participar en el gobierno y ejercer funciones públicas.
- d) Derecho de petición que consiste en la posibilidad de presentar peticiones específicas a los órganos determinados con miras a la incidencia e inclusión dentro del trabajo que desempeñan, para otros implica la “rendición de cuentas” como expresión de la posibilidad contralora de los ciudadanos.



Los derechos políticos se encuentran previstos expresamente en la Constitución Política de la República de Guatemala en los Artículos 136 y 137, el primero señala que son deberes y derechos políticos: inscribirse en el Registro de Ciudadanos, elegir y ser electo; velar por la libertad y efectividad del sufragio y la pureza del proceso electoral; optar a cargos públicos; participar en actividades políticas; y defender el principio de alternabilidad y no reelección en el ejercicio de la Presidencia de la República. El segundo Artículo señala que el derecho de petición en materia política, corresponde exclusivamente a los guatemaltecos; agrega que toda petición en esta materia, deberá ser resuelta y notificada, en un término que no exceda de ocho días. Si la autoridad no resuelve en ese término, se tendrá por denegada la petición y el interesado podrá interponer los recursos de ley.

Algunos autores consideran que los derechos de libre asociación, de reunión, y libre expresión son derechos políticos; sin embargo estos son manifestaciones de la interrelación de los derechos políticos con los demás derechos humanos, aunque la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la opinión consultiva 5 afirmó que: “La libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública y para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada.”

3.3. Los derechos políticos en los sistemas internacionales de derechos humanos

En el documento *El derecho internacional de los derechos humanos*, de la Organización de las Naciones Unidas (disponible en la web), se indica que movimiento internacional de los



derechos humanos se fortaleció con la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Esta constituye “un ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse”, en esta se establecen claramente los derechos civiles y políticos, básicos de los que todos los seres humanos deben gozar. La Declaración Universal, junto con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y sus dos protocolos facultativos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, forman la llamada “Carta Internacional de Derechos Humanos”.

El derecho internacional en esta materia establece las obligaciones que los Estados deben respetar. Al pasar a ser partes en los tratados internacionales, los Estados asumen las obligaciones y los deberes, en virtud del derecho internacional, de respetar, proteger y realizar los derechos humanos. La obligación de respetarlos significa que los Estados deben abstenerse de interferir en el disfrute de estos, o de limitarlos. La obligación de protegerlos exige que los Estados impidan los abusos de los derechos humanos contra individuos y grupos. La obligación de realizarlos significa que los Estados deben adoptar medidas positivas para facilitar el disfrute de los derechos humanos básicos.

Siendo parte de la primera generación de derechos humanos los derechos políticos, cronológicamente la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, adoptada en la IX Conferencia Internacional Americana, en abril de 1948 fue la que establece por primera vez tanto el voto como la participación en la esfera gubernamental, su Artículo XX declara que toda persona con capacidad legal tiene el derecho de participar en el gobierno de su país, directamente o a través de sus representantes y tomar parte en las elecciones populares, que deben ser en urna



secreta, en forma honesta, periódica y libre. En igual forma se pronunció la Convención Americana de Derechos Humanos –Pacto de San José– de 1969, en su Artículo 23.

A nivel universal, es en la indicada Declaración Universal de Derechos Humanos de diciembre de 1948, en la que se puede encontrar el derecho de participación, al acceso a las funciones públicas en igualdad de condiciones y al sufragio universal, a la reunión y asociación pacífica.

Los derechos políticos han tenido un avance evolutivo significativo; de encontrarse en instrumentos declarativos comenzaron a incluirse dentro de la normativa internacional convencional que asegura un efectivo sistema de protección y certificación de cumplimiento, como por ejemplo en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que destaca sin distinciones ni restricciones indebidas el derecho al sufragio, a la participación y el acceso en igualdad de condiciones a las funciones públicas (Artículo25).

Por su parte, la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales preceptúa el derecho de reunión y asociación, lo cual garantiza la posibilidad de organizarse con fines políticos (Artículo11)

Asimismo, el Sistema Africano de Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos garantizan dentro de los derechos políticos el de participación en la elección de los funcionarios públicos y el de postularse como tales (Artículo3).



Caso especial es el de los países árabe que después de los movimientos pro–democráticos llamados “La Primavera Árabe”, que favoreció a muy pocos y en especial a la clase dominante, la religión poco a poco se fuera extendiendo por la sociedad; convirtiéndose, en algunos casos, en un instrumento de control político del poder –como viene sucediendo en Arabia Saudí (Mouline, 2011, p. 16)–, y, en otros, en un extraordinario catalizador de los movimientos de oposición contra los gobiernos existentes, como, por ejemplo, ha sucedido en Argelia o Yemen.

En todo este contexto se enmarca el segundo gran cambio que afecta a los Estados árabes: la extensión del islamismo y su instalación en las estructuras estatales. En efecto, uno de los acontecimientos que marcaría la historia reciente de Oriente Medio, en particular, y del mundo árabe, en general, fue la revolución islámica en Irán. Estado islámico (pero no árabe), que conoció un proceso único de movimiento revolucionario que dio lugar a la construcción de un régimen islamista, es decir, un régimen en el que la religión terminó diseñando el poder político.

En los países musulmanes que han adoptado la “*sharia*” que consiste en el conjunto de mandatos, órdenes y leyes de Dios que comprenden la conducta humana y los preceptos que deben ser transmitidos por medio del Corán y la Sunna que recoge la vida, hechos y relatos en pensamientos y actuación del profeta, es sinónimo de orden divino en términos de ley islámica y constituya, en gran parte de los Estados árabes, un “filtro” o “límite” de la aplicación y recepción de la normativa internacional relativa a los derechos humanos (Gutiérrez Castillo, 2012, p. 24)



En relación con Asia, se puede apreciar que buena parte de los países asiáticos, incluyendo las potencias emergentes, tienen como prioridad afrontar el desafío de su modernización económica, social y política en un contexto definido por presiones internas y por la globalización. En este sentido, los procesos políticos internos dependerán que los gobiernos opten por una u otra política exterior.

En Asia hay muchos tipos diferentes de gobierno, Myanmar y Fiji tienen régimen militares, China y Vietnam tienen regímenes de gobierno comunista, los gobiernos de Singapur y Malasia se consideran totalitarios y autoritarios, a pesar de que estos países celebran elecciones regularmente; Indonesia ha pasado en la última década del control militar a convertirse en una de las democracias más grandes del mundo; Japón y Corea del Sur presentan una tradición democrática de varias décadas.

Es curioso que Asia, la región más poblada del mundo, no cuente con los mecanismos básicos de protección de los derechos humanos incluyendo de los derechos políticos y esto se debe a la diversidad de sistemas de gobierno existentes en el área.

Ahora bien, hoy en día se ha producido una evolución relativamente reciente en el campo de los derechos políticos con la promulgación de instrumentos internacionales específicamente destinados a la defensa de la democracia, que, por tanto, incluyen mecanismos iniciales de orden internacional que pueden ser activados en caso de quebranto del régimen democrático. Entre ellos, merece destacarse la Carta Democrática Interamericana, que recoge la unanimidad de los



países miembros de la Organización de Estados Americanos en cuanto a la importancia de la democracia y la vitalidad de su defensa.

A criterio de Sonia Picado “este instrumento, además de su contenido e implicaciones, establece un punto de partida para la comunidad internacional por cuanto se constituye como el primer a nivel mundial que plantea la democracia como un derecho humano.” (2019, p. 63)

Previamente, la Organización de Estados Americanos –OEA– contaba con la Resolución 1080 y el Protocolo de Washington para hacer frente a las amenazas de la democracia. Sin embargo, ninguno lograba dar atención efectiva a los actos que quebrantaban el régimen democrático. Tras un proceso de elaboración que inició con la inclusión de una cláusula democrática en la Declaración de Quebec en 2001, la discusión del primer borrador en el seno de la Asamblea General celebrada en Costa Rica y la consulta a la sociedad civil, ese mismo año se adoptó la Carta Democrática Interamericana.

Este instrumento internacional cuenta con una noción amplia de las amenazas a la democracia, además del rompimiento del orden institucional establecido, aunque carece de estándares para medir cuándo se considera que hay una amenaza o una ruptura del orden constitucional democrático. Su aplicabilidad requiere un alto nivel de compromiso, y se constituye como un reto para los gobiernos de la región y un ejemplo para lo comunidad internacional.



Señala Picado que,

Su innovación y aplicación más completa se llevó a cabo a raíz de la crisis en Honduras en 2009, cuando un conflicto entre poderes culminó con la expulsión del presidente Manuel Zelaya; la reacción de la Organización de Estados Americanos fue activar la cláusula de exclusión del gobierno de ese país, condición que se prolongó a lo largo de casi dos años y que, sin embargo, probó ser ineficaz para reinstalar a Zelaya en el poder, de modo que la crisis se cerró con la celebración de elecciones en el 2010, la instalación de un nuevo presidente, Porfirio Lobo, y el posterior regreso de Zelaya a Honduras un nuevo partido político. En junio de 2011, Honduras fue readmitido a la OEA. (2019, p. 63)

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en aplicación del Artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, ha dictado varias sentencias sobre derechos políticos, específicamente en aspectos de ciudadanía y sistema electoral.

Dentro del primer aspecto, se encuentra entre otros, el caso Yatama Vs. Nicaragua en cuya sentencia del 23 de junio de 2005 la Corte indicó que:

(...) los ciudadanos tienen el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos. El derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos ejercen el derecho a la participación política. Este derecho implica que los ciudadanos



puedan elegir libremente en condiciones de igualdad a quienes los representan. (Carbonell, 2016 pp. 453 y 454)

En este mismo orden, en el caso López Mendoza Vs. Venezuela, en sentencia del 1 de septiembre de 2011 la Corte manifestó que:

(...) el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención y que sus titulares, es decir, los ciudadanos, no solo deben gozar de derechos, sino también de “oportunidades”. Este último término implica que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. En el presente caso, si bien el señor López Mendoza ha podido ejercer otros derechos políticos, está plenamente probado que se le ha privado del sufragio pasivo, es decir, del derecho a ser elegido. (Carbonell, 2016, pp. 456 y 457)

Sobre el “sistema electoral”, en sentencia del 6 de agosto de 2008, la Corte se pronunció en el sentido de que:

El derecho y la oportunidad de votar y de ser elegido consagrado por el Artículo 23.1.b de la Convención Americana se ejerce regularmente 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. Más allá de estas características del proceso electoral (elecciones periódicas y auténticas) y de los principios del sufragio (universal, igual, secreto,



que refleje la libre expresión de la voluntad popular), la Convención Americana no establece una modalidad específica o un sistema electoral particular mediante el cual los derechos a votar y ser elegido deben ser ejercidos. La Convención se limita a establecer determinados estándares dentro de los cuales los Estados legítimamente pueden y deben regular los derechos políticos, siempre y cuando dicha reglamentación cumpla con los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir con una finalidad legítima, sea necesaria y proporcional; esto es, sea razonable de acuerdo a los principios de la democracia representativa.

(Carbonell, 2016, pp. 458 y 459)

De lo expuesto se puede inferir que la progresividad de los derechos políticos a nivel internacional se ha centrado en el modelo de democracias representativas, donde la política se ha relacionado en forma directa con la esfera pública. De aquí surge en la actualidad la tendencia a diseñar y poner en práctica mecanismos que garanticen un acceso equitativo a las esferas donde se toman las decisiones políticas.



CAPÍTULO IV



4. Sistemas electorales

4.1. Premisas

En el campo de la ciencia política, ocupa un lugar importante el estudio de los sistemas electorales pues rigen la integración de los diferentes organismos del estado e influyen en aspectos significativos del sistema político, como la gobernabilidad, el comportamiento electoral de los ciudadanos, y hasta quién es o no electo gobernante.

La historia política, la cultural electoral y política en general, son factores que influyen en el sistema electoral de un país determinado en un momento determinado de su historia, dependen tanto del contexto específico como del sistema electoral. No es un hecho neutral o sin consecuencias el seleccionar un tipo de sistema electoral en vez de otro, pero esas consecuencias nunca dependen del sistema electoral por sí solo y, por otra parte, el contexto limita también las opciones en cuanto a las modificaciones que pueden efectuarse las cuales en América Latina son frecuentes.

En el orbe existe existen varios modelos de sistema electoral, aunque cada sistema adaptado a una forma de cultura social y de pensamiento político según se trate, resaltando entre ellos, el sistema parlamentario y el sistema presidencialista, cada uno con sus variantes y



características. El estudio de estos sistemas fortalece el Estado de derecho, a través de una democracia participativa responsable y la representación popular consciente.

Guatemala no es el único caso que adopta un sistema electoral mixto, ya que el sistema que adopta para elegir a determinadas autoridades no es el mismo; así utiliza uno para la elección de las autoridades que dirigen cada organismo del Estado e incluso diferente para la elección de los concejos municipales y de otras autoridades de las instituciones descentralizadas.

4.2. Concepto de sistema electoral

El concepto de sistema electoral requiere distinguir previamente entre régimen y sistema, el primero se refiere al conjunto de reglas electorales formales, es decir se refiere a las normas Constitución Política de la República, a la Ley Electoral y de Partidos Políticos y a su reglamento, el segundo se refiere a las componentes y variables que en interacción ejercen un impacto político fundamental y permiten el análisis empírico como la valoración del rendimiento efectivo de las reglas, por lo tanto, aunque íntimamente relacionados el régimen electoral interesa al estudio jurídico y los sistemas a la ciencia política.

Etimológicamente sistema se deriva del latín “*sistema*”, que significa módulo ordenado de elementos que se encuentran interrelacionados y que interactúan entre sí. El concepto se utiliza tanto para definir a un conjunto de conceptos como a objetos reales dotados de organización.



Sartori (1994, p. 15) y García Díez (2012, p. 1) concuerdan en indicar que los sistemas electorales son procesos específicos de conversión de votos en escaños o cargos públicos, en otras palabras, son los procesos por medio de los cuales se determina el modo en que los votos repercuten en la vida política de un país. El primer autor indicado agrega que: “Además influyen sobre si el elector vota por un partido o por una persona”.

Por su parte, Leonardo Valdés Zurita indica que,

(...) un sistema electoral es el conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política. Las múltiples voluntades que en un momento determinado se expresan mediante la simple marca de cada elector en una boleta forman parte de un complejo proceso político regulado jurídicamente y que tiene como función establecer con claridad el o los triunfadores de la contienda, para conformar los poderes políticos de una nación.

De esta forma, se puede advertir que un sistema electoral está integrado por un conjunto de reglas temporales que determinan cómo se llevan a cabo las elecciones y los referendos (cuando apliquen) y cómo se deciden sus resultados. En ese sentido, Vladimiro Naranjo Mesa reconoce que los sistemas electorales se integran por una serie de etapas y al respecto indica que “Las fases que comprende los sistemas electorales son: actividad Preparatoria, convenciones partidistas, campaña electoral, votación, escrutinio y proclamación”. (1997, p. 298)



Autores como García Díez y Lijphart señalan que en sentido estricto, los sistemas electorales se componen en términos de potencial de impacto político de: fórmula electoral, magnitud de la circunscripción, umbral electoral y tamaño de asambleas y, agregan otras dimensiones con menor impacto sobre el sistema de partidos y sobre la desproporcionalidad, pero igualmente relevantes como son la estructura del voto, la desigualdad del voto, el ciclo electoral y la posibilidad de unión de listas.

No existe un criterio uniforme entre los tratadistas en cuanto a establecer la cantidad de etapas del proceso, por lo que segregan aún más toda la actividad electoral, las cuales también podrían quedar de la siguiente manera: cuándo se realizan las elecciones (temporalidad), a quién se le permite votar (empadronamiento), quién puede presentarse como candidato (derecho a elegir y ser electo), cómo se marcan y emiten las papeletas de votación, cómo se cuentan las papeletas de votación (método electoral, mesas receptoras, juntas electorales, conteo final de votos según actas por parte del TSE utilizando sistemas informáticos), límites en el gasto de campaña (controles establecidos en ley para una eficiente fiscalización por parte del Tribunal Supremo Electoral, otros factores que pueden afectar el resultado (foros, entrevistas, encuestas, finiquitos, procesos administrativos).

El sistema electoral recibe votos y genera órganos de gobierno y/o de representación legítimos. En el contexto anterior, es una estructura intermedia del proceso a través de la cual una sociedad democrática elige a sus gobernantes.



4.3. Tipos de sistemas electorales

Los sistemas electorales pueden clasificarse de acuerdo con varios criterios, uno de los más populares es el de hacerlo con base en la fórmula electoral que utilizan. La fórmula electoral es el procedimiento matemático utilizado para la conversión de los votos en escaños, o para dilucidar quién gana la elección para el único cargo. Las fórmulas electorales pueden clasificarse en mayoritarias o proporcionales.

Una fórmula electoral es mayoritaria cuando el o los escaños se adjudican al candidato o los candidatos con la mayor votación (puede ser mayoría simple, mayoría relativa o absoluta según la modalidad). En el caso de las fórmulas proporcionales los escaños se distribuyen entre las organizaciones participantes en proporción a la votación obtenida. Sistemas electorales de fórmula mixta o combinada serían aquellos que eligen una parte de los cargos utilizando una fórmula mayoritaria y otra parte utilizando una fórmula proporcional.

Nohlen ha planteado, que esta clasificación puede dar una idea equivocada del sistema electoral ya que en algunos casos, a pesar de la utilización de una fórmula proporcional, los resultados que se buscan y obtienen son de carácter mayoritario, es decir que el sistema tiende a sub-representar fuertemente a las minorías y a asegurar a la primera fuerza política la mayoría de los cargos, aun cuando no obtenga más del cincuenta por ciento de los votos. Por ello parece preferible clasificar a los sistemas electorales tomando en cuenta el objetivo que resulta implícito en los mismos en cuanto al tipo de composición política buscada para los cuerpos deliberantes,



es decir el principio de representación. Los principales sistemas electorales y sus variantes son descritos a continuación:

- a) Sistema electoral de mayoría simple o relativa: es el más antiguo y sencillo de cuantos existen, predomina en los países de habla inglesa. Normalmente se aplica en distritos uninominales, es decir, las zonas o regiones en que se divide un país para elegir a un solo representante popular, por mayoría, en cada una de ellas. Cada elector tiene un voto y el candidato que obtiene mayor número de votos gana, incluso si no alcanza la mayoría absoluta.

Este sistema tiene una variante que pretende asegurar que el triunfador en las urnas tenga en realidad el apoyo de la mayoría de los electores; el mismo supone un ganador, cuando un candidato ha alcanzado al menos el 50 % más uno de los votos válidos. Por lo regular, el sistema de mayoría absoluta está asociado con más de una vuelta de votación y con limitaciones para el número de opciones que se pueden presentar en la segunda vuelta. Esta última variante se emplea en Guatemala en el caso de la elección de presidente y vicepresidente de la República; sin embargo, el sistema de mayoría absoluta tiene una variante muy efectiva en Costa Rica, donde se aplica una fórmula atenuada, y es que para evitar la segunda vuelta, alguno de los candidatos presidenciales de ese país debe alcanzar más del 40% de los votos. Este sistema se utiliza con mucho éxito en Francia y en algunos otros países. Tiene, entre otras, la ventaja de permitir al electorado un periodo de reflexión sobre la escogencia definitiva del gobernante para la segunda vuelta o ballotage.



b) Sistema electoral de representación proporcional: este sistema también conocido como “rp” o del cociente electoral, ha sido el contrincante tradicional de los sistemas de mayoría, pues intenta resolver los problemas de la sobre y la sub-representación, asignando a cada partido tantos representantes como correspondan a la proporción de su fuerza electoral. El principio es simple y tiende a favorecer a las minorías; es, por tanto, más democrático en la práctica, aunque su aplicación puede ser compleja.

El término “rp” es usado de manera genérica y se aplica a todos los sistemas que buscan igualar el porcentaje de votos que alcanza cada partido con el de representantes en los órganos legislativos y de gobierno. Tradicionalmente se aplica en demarcaciones o circunscripciones plurinominales (regiones en que se divide un país para la elección de representantes populares por rp) en las que participan los partidos mediante listas de candidatos que los electores votan en bloque. El objetivo de este sistema es el de asegurar la representación de las minorías en cada circunscripción, en proporción exacta al número de votos obtenidos.

Por su complejidad de comprensión, es necesario ilustrar con un sencillo ejemplo el funcionamiento de este método de distribución de curules; supongamos, que en Guatemala se distribuyeran solo cinco curules de representación proporcional al Congreso de la República y que solo cuatro partidos tienen derecho a participar, obteniendo los siguientes resultados.



NÚMERO DE VOTOS POR PARTIDO	
PARTIDO	VOTOS
UNE	75,000
VAMOS	48,000
FCN-NACIÓN	34,000
SEMILLA	28,000

El sistema de representación proporcional mediante la fórmula D'Hondt establece que la votación obtenida por cada partido se debe dividir, a partir de la unidad, por números enteros sucesivos hasta cubrir el número de curules que se van a distribuir, en este caso cinco; dicho de otra manera, el cociente será el número que resulte de dividir el total de los votos válidos por el de puestos por proveer.

La adjudicación de puestos a cada lista se hará en el número de veces que el cociente esté en el respectivo número de votos válidos. Si quedaren puestos por proveer, se adjudicarán a los mayores residuos, en orden descendente. Inmediatamente, se asigna la primera de las cinco curules al número más elevado de la tabla, esto es UNE 75,000. La segunda curul corresponde al segundo número más elevado: VAMOS 48,000; la tercera al tercer número, o sea al 37,500 (nuevamente a la UNE); la cuarta al cuarto número: FCN-NACION 34,000 y, finalmente, la quinta curul al quinto número más grande, esto es a SEMILLA con 28,000.

En Guatemala se emplea un doble sistema para la conformación del Congreso, que es unicameral. Ciento veintiocho (128) de los miembros del organismo son electos por "rp" en 23 distritos electorales (diputados por distrito). Los 32 restantes son electos también por "rp" en una sola circunscripción nacional (diputados por listado nacional). En ambos casos, el método de distribución es el indicado D'Hondt.



c) Sistemas electorales mixtos: el sistema de lista adicional es una de las variantes de los llamados sistemas mixtos. Por lo regular se trata de sistemas que mezclan elementos de los mecanismos de mayoría y de representación proporcional. Tienen además una particularidad fundamental: la sección del órgano legislativo que se elige por “rp” está pensada como una adición que pretende compensar la desproporción de la representación elegida por medio de la mayoría relativa. Pueden existir muchas variantes en este tipo de sistemas. Dentro de sus elementos básicos, la determinación de los porcentajes mínimos de votación para participar en la distribución de la lista adicional es quizá de los elementos más importantes, como también lo es la participación o no del partido mayoritario en la distribución.

Con el objeto de ilustrar el funcionamiento de los sistemas mixtos de distribución, se aplica uno de ellos a los datos al ejemplo del sistema anterior, suponiendo de nueva cuenta que en Guatemala se distribuyen solo cinco curules de representación proporcional, tomando los resultados antes utilizados.

NÚMERO DE VOTOS POR PARTIDO	
PARTIDO	VOTOS
UNE	75000
VAMOS	48000
FCN–NACIÓN	34000
SEMILLA	28000



Al sumar los votos obtenidos por los partidos que participan en la distribución de las curules se obtiene la votación efectiva: 185,000. El método de cociente natural divide la votación efectiva entre el número de curules a repartir, es decir: 185,000 entre 5. El cociente natural (cn) sería, entonces, de 37,000.

Tal cociente se compara con la votación obtenida por cada partido y se asignan las diputaciones en función del número entero que resulta de dividir la votación obtenida entre el cociente. Además, se descuentan de la votación de cada partido los votos que se han usado para la asignación de las curules, con el objeto de calcular la votación que aún le resta, en virtud de que si después de asignadas las curules por cociente quedan curules por distribuir, estas se asignan a los restos de votación mayores

CURULES OBTENIDAS POR MÉTODO DE COCIENTE NATURAL				
PARTIDO	VOTOS	CURULES POR CN	RESTO DE VOTACIÓN	CURULES POR RESTO
UNE	75,000.0	2	1000	0
VAMOS	48,000.0			
FCN	34,000.0	1	11000	0
SEMILLA	28,000.0			

La distribución de curules por partidos, en consecuencia, resulta de la siguiente manera: el partido UNE queda con dos curules y los partidos VAMOS, FCN–NACIÓN y SEMILLA, con una.

- d) Sistema alemán: para describir este sistema, se acude a Sartori (1994. Pág. 31) quien indica al respecto que es un acuerdo muy peculiar que suele malinterpretarse. Para la Cámara Baja, se da a los electores dos papeletas: con una eligen a la mitad de los miembros de la Cámara



(en distritos de pluralidad con un solo representante); con la otra eligen a la mitad restante basados en la “rp” nacional de listas partidarias cerradas. Sin embargo, la distribución general de escaños resulta para los partidos que pasan del 5 % completamente proporcional. Sucede así porque la asignación de los escaños parlamentarios federales se calculan exclusivamente según los votos de las listas, es decir por los votos obtenidos de las listas en la segunda papeleta.

Este sistema se considera como mixto, de “mayoría” y de “rp”, sin embargo a esta posesión se le critica que la combinación de sus elementos no implica un resultado mixto puesto que el resultado es totalmente proporcional. A pesar de este, la total personalización de la votación de “rp” depende del *voto único transferible* (vut), al que se le conoce además como el sistema *Hare*, porque en él se eliminan del todo las listas partidistas, mediante este sistema, los votantes suscriben los nombres de sus candidatos en orden de preferencia sin hacer mención de los nombres o símbolos de los partidos. Cualquier voto excedente se reasigna según las preferencias y a los candidatos con menos votos se le elimina sucesivamente y sus preferencias son redistribuidas hasta que se cubren todos los escaños. Este sistema se ha empleado en Irlanda, Australia, Malta, Suiza.

- e) El sistema electoral de los Estados Unidos de América: el proceso electoral presidencial (en inglés) comienza con las elecciones primarias en los “caucus” o asambleas de partidos. Los “caucus” son asambleas privadas realizadas por los partidos políticos. Se llevan a cabo a nivel del condado o distrito electoral. En la mayoría, los participantes se dividen en grupos dependiendo del candidato al que apoyan. Los indecisos forman su propio grupo. Cada



grupo da discursos apoyando a su candidato y trata de que el resto se les una. Al terminar las elecciones primarias o “caucus”, los partidos políticos realizan una convención nacional. Es allí cuando los ganadores reciben la candidatura del partido. Al final, el número de votantes en cada grupo determina cuántos delegados ganó cada candidato.

Tanto las elecciones primarias como los “caucus” pueden ser abiertos, cerrados o un híbrido de ambos. En una elección primaria o “caucus” abierto, la gente puede votar por un candidato de cualquier partido político.

Después de que cada votante emite su voto para presidente, este pasa a un conteo estatal. En 48 estados y en Washington DC, el ganador consigue todos los votos electorales para ese estado. Maine y Nebraska asignan a sus electores utilizando un sistema proporcional.

En otras elecciones que se llevan a cabo en Estados Unidos los candidatos son elegidos directamente por voto popular. Sin embargo, en el caso de las elecciones para presidente y vicepresidente el resultado no depende directamente del voto ciudadano. Los ganadores son determinados por el voto de los “electores”, quienes son parte de un proceso llamado Colegio Electoral. Un candidato necesita el voto de al menos 270 electores (más de la mitad del total) para ganar la elección presidencial.

4.4. Sistema electoral en Guatemala

En Guatemala se utilizan, según el caso, los sistemas de mayoría absoluta, mayoría relativa y representación proporcional de minorías.



De conformidad con lo establecido en el Artículo 140 de la Constitución Política de la República de Guatemala, su sistema de Gobierno es republicano, democrático y representativo. La elección de binomio presidencial se realiza por el sistema de mayorías, tanto absoluta como relativa; ya que en caso de no lograrse la mayoría absoluta se celebra una nueva elección entre los dos binomios que obtuvieron la mayoría de votos según lo señalado por los Artículos 184 de la Constitución Política y 201 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Esta segunda selección se lleva a cabo como se indicó, en el caso de que ninguno de los candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República obtenga mayoría absoluta (mitad más uno del total de votos válidos) en la primera elección. Ahora bien, este sistema mixto aplica únicamente a las elecciones de presidente y vicepresidente de la República.

El sistema de mayoría relativa es aplicable a las elecciones municipales de alcaldes y síndicos en su totalidad. Para las elecciones de diputados al Congreso de la República, por lista nacional, por planilla distrital, así como a las de concejales para las corporaciones municipales, se lleva a cabo por el método de representación proporcional de minorías (Artículos 202 y 203 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

Para el caso específico de elección de diputados al Congreso de la República; por cada distrito electoral deberá elegirse como mínimo un diputado. La ley Electoral y de Partidos Políticos en sus Artículos 205 y 206, establece el número de diputados que corresponda a cada distrito de acuerdo a su población. Un número equivalente al veinticinco por ciento de diputados distritales será electo directamente como diputados por lista nacional. En caso de falta definitiva de un diputado, se declarará vacante el cargo y se llenará, según el caso



llamando al postulado que aparezca en la respectiva nómina distrital o lista nacional a continuación del último cargo adjudicado (Artículo 204 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

Ahora bien, si en los sistemas de elección indicados, los votos nulos sumados en alguno de dicho sistema, fueren más de la mitad de los votos válidamente emitidos, el Tribunal Supremo Electoral acordará y declarará en única instancia la nulidad de las elecciones en donde corresponda y se repetirán estas, por única vez (Artículo 203 bis de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

CAPÍTULO V



5. Organizaciones políticas

5.1. Partidos políticos

5.1.1. Aproximación al tema

Los partidos han estado siempre entre las instituciones cuyas actividades son absolutamente esenciales para el funcionamiento apropiado de la democracia representativa. Durante la primera mitad del siglo XX estos orientaron su evolución principalmente en los entornos de competición, pero, posteriormente, se han constituido como los canales de expresión y anhelos de la ciudadanía consolidando en gran medida la democracia, al extremo de llegar a ser incluidos en los textos constitucionales, por ejemplo la Constitución Política de la República de Guatemala indica que, el Estado garantiza la libre formación y funcionamiento de las organizaciones políticas (Artículo 223).

Aunque como lo señala García Laguardia (1986, p. 193) y otros autores, la regulación o por lo menos la indicación de los partidos políticos en las constituciones, no significa mayor nivel de reconociendo en la vida democrática, por ejemplo las constituciones de los países anglosajones ni las de Japón o Israel los nombran sin que ello indique una menor relevancia de estas instituciones en la vida política, lo cual no ocurre en la mayoría de países latinoamericanos que han considerado relevante que los partidos políticos reciban un tratamiento constitucional pues,



sin lugar a dudas se trata de esta forma de proteger el régimen democrático, protegiéndolo de dictaduras.

Line Bareiro y Lilian Soto (2019, p. 605) señalan que la regulación constitucional de los partidos políticos ha sufrido un cambio, originalmente ni las constituciones latinoamericanas ni las europeas reconocían a estas instituciones, ni se les reconocía como personas jurídicas, posteriormente se establecieron derechos políticos y el proceso culmina con una regulación constitucional y legal de los partidos, primero indirectamente y luego en forma explícita. En el caso de Guatemala, la regulación constitucional se ve complementada por la Ley Electoral y de Partidos Políticos y su por reglamento, además de múltiples acuerdos del Tribunal Supremo Electoral.

Parece que un tratamiento constitucional indica otorgamiento de mayor relevancia a los partidos políticos para el funcionamiento del sistema, aunque esto no es necesario dentro de un régimen político verdaderamente democrático.

A criterio de Bareiro y Soto,

(...) el constitucionalismo latinoamericano de finales del siglo XX y principios del siglo XXI, crecido en el más amplio y largo período democrático de la región, tiende a valorar positivamente a los partidos políticos como mecanismo adecuados para la canalización de las distintas visiones, intereses e ideas de la ciudadanía de cada país. Fortalece la democracia



como sistema político y evitar nuevas dictaduras aparecen como objetivos de estas constituciones. (2019, p. 606)

Agregan estos autores que, en algunos casos, las expresiones de los ciudadanos no se efectúan exclusivamente por medio de los partidos políticos, es posible canalizarlas por otras formas de agrupaciones de personas incluso, por organizaciones sociales de diversos tipos o incluso pueblos indígenas (ejemplo los 48 cantones de Totonicapán en Guatemala).

La importancia de los partidos políticos la puso de manifiesto claramente Hans Kelsen al indicar que

(...) la democracia solo es posible cuando los individuos, a fin de lograr una actuación sobre la voluntad colectiva, se reúnen en organizaciones definidas por diversos fines políticos, de tal manera que entre el individuo y el Estado se interpongan aquellas colectividades que agrupan en forma de partidos políticos las voluntades coincidentes de los individuos (...). La democracia, necesaria e inevitablemente, requiere de un Estado de partidos. (1941, p. 56)

5.1.2. Concepto y formación de partido político

“Partido” es el participio pasado del verbo “partir”, o sea, es el resultado de la acción de partir, en el sentido de dividir, por cuya razón el “partido” predica la fragmentación en partes del elemento población del Estado, una de las cuales por lo menos, cobra conciencia de grupo y se propone hacerse del poder público para ejercer sus funciones de acuerdo con sus ideas políticas;



esa parte de la población va a ser identificada como partido, el que en términos políticos viene a ser la agrupación de una parte de la población con fines de dominación. (Fernández Ruiz, 2010, p. 250)

Existe una variedad de concepto de partido político, esta diversidad pone énfasis en diferentes aspectos de la cuestión. Weber señala como central la conquista del poder.

Llamamos partidos a las formas de socialización que, descansando en un reclutamiento (formalmente) libre, tienen por fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales (la realización de bienes objetivos o el logro de ventajas personales o ambas cosas). (1982, p. 87)

Para otros autores de esta misma línea, los partidos políticos son asociaciones formalmente organizadas con el propósito explícito y declarado de adquirir o mantener un control legal, bien solos o en coalición, o en competencia electoral con otras asociaciones similares, sobre el personal y la política del gobierno de un determinado estado soberano.

Otra línea sobre este concepto se base, en destacar la existencia de principios compartidos o el interés nacional. Dice Burke: “Un partido es un grupo de hombres unidos para fomentar, mediante sus esfuerzos conjuntos, el interés nacional, basándose en algún principio determinado en el que todos sus miembros están de acuerdo”.



Una posición eclíptica adopta Sánchez Agesta al decir que por partidos políticos deben entenderse “aquellos grupos societarios y secundarios cuyo fin inmediato es la posesión y el ejercicio del poder político organizado para establecer, reformar o defender un orden como articulación de los fines que responden a las convicciones comunes de sus miembros”. (1989, p. 23) Sartori, enfatizan la participación electoral de los partidos: “cualquier grupo político que presenta a las elecciones candidatos para los cargos públicos y que es capaz de llevarlos a ellos por medio de elecciones.” (1992, p. 49)

Fernández Ruiz critica los conceptos de partidos políticos basados en la defensa del interés nacional lo cual a su criterio no es más que una fantasía y prefiere definirlos como

(...) la agrupación permanente de una población, vinculada por ciertos principios y programas, derivados de sus intereses o de su interpretación del papel que corresponde a los depositarios del poder público y a los diversos segmentos sociales en el desarrollo socioeconómico del Estado, con miras a hacerse de dicho poder para, en ejercicio del mismo, poner en práctica los principios y programas postulados. (2010, pp. 241-244)

Generalmente, las legislaciones nacionales dan algún concepto de partido político, así la Ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala señala que los partidos políticos, son instituciones de derecho público, con personalidad jurídica y de duración indefinida que configuran el carácter democrático del régimen político del Estado (Artículo 18), a lo anterior debe agregarse expresamente la definición de partido político contenida en el Reglamento a la Ley Electoral y de Partidos Políticos que entiende por tal, a las organizaciones políticas formadas por ciudadanos



guatemalteco de origen, por plazo indefinido, que se afilian al mismo con el objeto de participar en los comicios al postular candidatos para cargos de elección popular (numeral 24 Artículo 149).

A criterio de este autor los partidos políticos son *agrupaciones públicas que integran intereses de grupos sociales en busca del manejo de poder del Estado para lograr determinados objetivos.*

De la propuesta de concepto anterior es conveniente destacar los siguientes aspectos:

- a) Es una agrupación, entendida como un grupo de personas que se asociación con intención de cumplir un fin.
- b) A sus integrantes les une el interés de agenciarse el manejo del poder del Estado para poner en práctica una ideología que se expresa mediante la realización de programas de gobierno.

Para que un partido político pueda existir y funcionar legalmente en Guatemala se requiere que cuente como mínimo con un número de afiliados equivalente al 0.30 % del total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral utilizado en las últimas elecciones generales, que estén en el pleno goce de sus derechos políticos y por lo menos la mitad pueda leer y escribir. Además, debe constituirse en escritura pública, cumplir con los requisitos de inscripción de los integrantes de sus órganos permanentes y mantener estos debidamente constituidos, en funciones

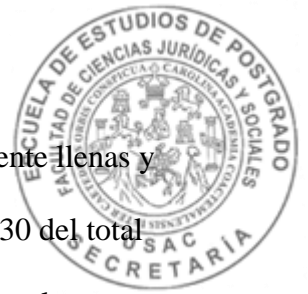


y finalmente, obtener y mantener vigente su inscripción en el Registro de Ciudadanos del Tribunal Supremo Electoral. (Artículo 19 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos)

Previamente a la constitución de un partido político en Guatemala, a grandes rasgos, es indispensable que el grupo promotor integrado por ciudadano alfabetos, se inscriban en el Registro de Ciudadanos con el fin de constituir un comité pro formación del partido político. Para su inscripción es necesario que tal propósito conste en acta notarial firmada por todos los comparecientes y que indique la identificación y número de empadronamiento de cada uno.

Este grupo de ciudadanos, debe representar por lo menos al 2 % del número mínimo de ciudadanos que se requieren para la constitución de un partido político, que puedan leer y escribir. Para el efecto el grupo deberá elegir una Junta Directiva Provisional del comité, formada por un mínimo de nueve de ellos, elección que deberá constar en Acta Notarial, su función consiste en preparar y completar toda la documentación necesaria para el otorgamiento de la escritura pública del comité, la cual debe celebrarse dentro del plazo de tres meses posteriores a la inscripción de la Junta Directiva, escritura que debe cumplir con los requisitos que señala el Artículo 52 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, incluyendo el proyecto de los estatutos del partido político a constituirse. La inscripción del comité para la constitución de un partido político, le otorga personalidad jurídica, con el exclusivo propósito de llegar a ese fin.

Al encontrarse debidamente inscrito el comité pro formación del partido político, recibe a requerimiento de su representante legal suficientes hojas de adhesión debidamente numeradas y autorizadas, las cuales deberán ser presentadas en un plazo no mayor de dos años al



Departamento de Organizaciones Políticas del Tribunal Supremo Electoral debidamente llenas y legalizadas, con el objeto de acreditar que el partido en formación ya cuenta con el 0.30 del total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral utilizado en las últimas elecciones generales.

Cumplidos los anteriores requisitos, se procede a la constitución del partido político, por medio de escritura pública que debe contener los requisitos indicados en el Artículo 63 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos entre los cuales se contempla, la comparecencia personal de todos los integrantes de la junta directiva provisional del comité, la ratificación de la declaración de principios que regirá al partido, nombre y emblema o símbolo del partido, sus estatutos, integración del Comité Ejecutivo Nacional entre otros.

Las principales funciones de los partidos políticos en la región latinoamericana, a criterio de Bareiro y Soto consisten en “permitir el funcionamiento democrático representativo del gobierno, se consideran el mecanismo por excelencia para expresar el pluralismo político.” (2019, p. 623)

La ciudadanía puede ejercer individualmente algunos derechos políticos, como decidir quién gobernará; sin embargo, para la postulación de candidaturas a cargos electivos se requiere de un tipo de organización ya sea partido político o comité cívico, según el caso.

Existen otras funciones de los partidos políticos contempladas en las legislaciones del área como la promoción de la igualdad o equidad entre hombres y mujeres, la contribución al régimen y a la cultura democrática, la formulación de políticas y control de la gestión pública, la defensa



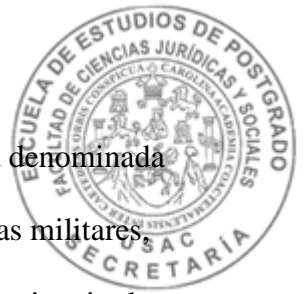
de los derechos humanos. Fernández Ruiz (2010, pp. 264 y 265) concretamente señala cinco funciones de los partidos políticos siendo estas: la de contribuir y encauzar la voluntad popular, coadyuvar a fortalecer la

representación política, fungir como conexión entre la ciudadanía y el gobierno y, proponer candidatos a ocupar cargos públicos.

La legislación guatemalteca dispone que la constitución e inscripción de un partido político en Guatemala le da derecho, entre otros, a postular candidatos a cargos de elección popular, fiscalizar todas las actividades del proceso electoral, denunciar anomalías en los procesos electorales, realizar proselitismo etc. (Artículo 20 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos)

A criterio de este autor, las funciones de los partidos políticos se pueden resumir en: a) promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática del país, y b) conformar el gobierno permitiendo el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

Ahora bien, para la existencia y el éxito de un partido político, Duverger y Bobbio coinciden en indicar que es indispensable que cuente con “**ideología política, plan de gobierno y organización permanente establecida a nivel nacional**”. Sobre el primer aspecto, la legislación guatemalteca reconoce como requisito indispensable que los partidos políticos cuenten con una ideología que sirve de base, para orientar sus actividades en general (Artículo 13 Bis del Reglamento), deberá estar contenida en sus estatutos, esta filosofía política cumple como elemento integrador de sus afiliados.



En América Latina, a partir de los años 70 y 80 del siglo pasado, con el fin de la denominada *Guerra Fría* y la pérdida del apoyo de los Estados Unidos de América a las dictaduras militares, surgieron en la democracias del área partidos políticos con pensamientos de izquierda, izquierda moderada, centro, derecha moderada, derecha, sin dejar de lado los pensamientos populistas; posturas dentro de las cuales navegan actualmente los partidos políticos.

El Plan de Gobierno es el documento elaborado y presentado por cada organización política, que proponga, con base en un diagnóstico y visión de desarrollo, los objetivos, lineamiento de política, acciones, estrategias y metas, este de acuerdo con el inciso “c”, numeral 2 del Artículo 52 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos forma parte de la declaración de principios que regirá el partido.

Los planes de gobierno son importantes tanto para los partidos políticos como para los electores. Para las organizaciones políticas: les ayuda a asumir un compromiso real con las acciones que esperan implementar sus candidatos para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos y para los electores, es importante ya que les permite tomar decisiones responsables frente al futuro de su territorio que depende de la gestión que adelantan las organizaciones políticas que ellos mismos eligen.

En relación con la organización permanente a nivel nacional, este aspecto permite que los partidos políticos alcancen a diferentes estratos sociales concatenando el pensamiento ideológico de la organización, es decir, este aspecto logra el desplazamiento de la toma de decisiones de un grupo de individuos hacia grupos organizados. La legislación específica exige que estos últimos



cuenten con organización vigente a nivel nacional, integrada por los siguientes órganos: Asamblea Nacional, Comité Ejecutivo Nacional, Órgano de Fiscalización Financiera y Tribunal de Honor; a nivel departamental, con los órganos denominados Asamblea Departamental y Comité Ejecutivo Departamental y, a nivel municipal con Asamblea Municipal y Comité Ejecutivo Municipal (Artículo 23 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

Asimismo, se requiere a los partidos políticos, existencia de organización partidaria dentro del territorio guatemalteco, siendo indispensable que a nivel de Municipio el partido cuente como mínimo con cuarenta afiliados vecinos del municipio respectivo, en el departamento que cuenta con un mínimo de cuatro municipios del departamento y a nivel nacional que cuente como mínimo con organización en 50 municipios y por lo menos en 12 departamentos (Artículo 49 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

5.1.3. Sistemas partidarios

A la configuración y relaciones entre los partidos importantes de un sistema político determinado se le suele llamar “sistema de partidos”. Dentro del régimen de la democracia liberal se distinguen en los países occidentales principalmente como sistemas partidarios: el bipartidismo, el multipartidario y el de partido único o monopolístico.

El bipartidismo se da en aquellos países en los cuales, por una arraigada tradición política, los pueblos se han acostumbrado a elegir entre dos grandes vertientes políticas, sin que terceros partidos hayan logrado calar hondamente en la opinión pública hasta el punto de obtener



resultados electorales importantes, este sistema no excluye la existencia de terceros partidos pero estos no han logrado ser significativos en la vida política de determinado país.

El bipartidismo es la forma de hacer política donde solamente hay dos partidos mayoritarios. Los dos partidos se reparten la alternancia en el gobierno, cosa que puede ocurrir de manera constitucional o mediante elecciones, en las que siempre salen vencedores. En este tipo de sistema, el partido que gana las elecciones forma gobierno y el que derrotado constituye la oposición principal.

En un sistema bipartidista, los dos partidos mayoritarios dominan la opinión pública. El bipartidismo ha tenido lugar tanto en Europa como en Estados Unidos. En los Estados Unidos existen dos grandes partidos: el Partido Demócrata y Partido Republicano. En España, el bipartidismo está compuesto por el Partido Popular (PP) y el Partido Socialista Obrero Español (PSOE).

El multipartidismo, o sea la existencia de más dos partidos con opciones electorales análogas o, dicho de otra manera, la no existencia de dos partidos predominantes en el panorama político, ha sido un fenómeno frecuente en las democracias modernas en casi todo el mundo según lo señala Naranjo Mesa (1997, p. 476)

Duverger (1957, p. 263) expone que el multipartidismo admite una enorme tipología, que se extiende desde la existencia de tres partidos en un sistema hasta el infinito. Además pueden darse



diversas variantes, ya que cada nación tiene un carácter singular, aunque pueden existir rasgos comunes.

En cuanto a estos rasgos comunes, este autor presenta la posibilidad de pasar de un sistema bipartidista cualquiera a un sistema multipartidista. Esto se produce cuando la variable presentada como extremista–moderado, se desborda y alcanza un punto en el que no produce solo facciones en los partidos, sino auténticas escisiones, y añade que estos partidos han sido creados por la otra variable radicales–conservadores, dando lugar a radicales extremistas y moderados, y a conservadores extremistas y moderados. Esta fragmentación produce “partidos centristas”, resultado de una moderación ideológica dentro del eje izquierda–derecha. (Duverger, 1957, pp. 256–257).

Autores, como Naranjo Mesa, opinan que,

(...) pese a ser teóricamente más democrático –el sistema multipartidista–, ya que ofrece mayores opciones al electorado, en la práctica presenta transitorias movidas por fines electorales y políticos de ocasión, lo cual se traduce en una notoria inestabilidad política; además el pueblo no se le presentan alternativas claras de poder. (1997, p. 476)

Se señala que no puede existir auténtica democracia en los países donde existe un solo partido, ya sea de carácter oficial o sea monopolístico, como sucedió durante mucho tiempo en México, con el –PRI–. Naranjo Mesa (1997, p. 477) señala que en los casos de partido único oficial, solo se reconoce como legal al partido de gobierno (caso cubano y en los regímenes



socialistas–marxistas) por estar expresamente consagrado como tal en el ordenamiento constitucional, agrega que en el trascurso del tiempo también se han dado casos de partidos únicos de extrema derecha como el de Mussolini en Italia con el partido fascista y, el de Hitler en Alemania, con el partido nacional–socialista.

En relación con los partidos monopolísticos, el mismo autor indica que se entiende por estos, dentro del contexto de una democracia formal, los que acaparan todas las posiciones importantes del Estado –gobierno, congreso, órganos judiciales–, sobre la base de un –real o supuesto– respaldo masivo del electorado. Aunque puedan no ser partidos únicos y toleren la existencia de segundos y terceros partidos minoritarios, no comparten con estos el poder ni en mínima parte.

La existencia de partidos monopolísticos supone una desfiguración de la democracia, sobre todo teniendo en cuenta que en este régimen, por lo general el electorado es manipulado, a través de diversos sistemas como son el control de los medios de información y comunicación y del aparato estatal.

5.1.4. Clases de partidos políticos

La mayoría de los autores que han escrito sobre los partidos han elaborado su propia clasificación y han tenido en cuenta diversidad elementos, por ejemplo Fernández Ruiz (2010, p. 265) los clasifica por: su origen, por sistema de afiliación, ideología, cobertura, fundamento, sus ideales y por su independencia, mientras de Naranjo Mesa (1997, p. 478) los clasifica atendiendo algunos criterios adicionales como los de organización, estructura interna, y postura religiosa;



Duverger (1957, p. 69) se centra en el aspecto organizativo de los partidos y ha efectuado una distinción entre partidos de masas y partidos de cuadros.

A continuación se entra a definir las principales clases de partidos políticos de conformidad con los autores señalados:

1. **Por su origen:** en atención a sus fundadores se distinguen los siguientes tipos de partidos políticos:

a) De notables o cerrados: son aquellos que aparecieron históricamente primero y estarían muy ligados a la actividad parlamentaria. Puesto que cuando se formaron todavía existía el sufragio conforme a un censo limitado, y la participación en los asuntos públicos estaba restringida, estos partidos no priorizaban el reclutamiento de militancia sino que eran selectivos al máximo y se componían exclusivamente de personas con prestigio, recursos económicos o influencia.

b) De masas que reciben también el nombre de partidos de cuadro o abiertos: estos surgen con la introducción del sufragio universal y la aparición de los partidos de masas, los partidos de notables tuvieron que modificar su estructura a fin de dar espacio a unas masas que ya empezaban a ser protagonistas del proceso político. Mantuvieron unos dirigentes que se articulaban en una red de notables, pero empezaron a contar con el apoyo de sectores más amplios de la sociedad. A medida que se fue ampliando el derecho de sufragio aparecieron los partidos socialistas que orientaron su organización hacia la participación masiva de todos



aquellos sectores que hasta entonces habían estado marginados del sistema político y que ahora tenían la posibilidad de influir en el mismo.

Este modelo de organización, abierto a la participación, es el propio de los partidos de masas. Tales partidos potenciaban al máximo el reclutamiento de nuevos miembros, entre otras razones porque ello les permitía financiarse mediante el sistema de cuotas de los afiliados. Ello comportó que individuos con una preparación escasa o nula entraran en el partido, individuos que el mismo partido se encargaba de educar y reciclar políticamente. Partidos muy marcados ideológicamente, disciplinados, jerarquizados y centralizados, con una actividad constante y un entramado organizativo que necesitaba de la dedicación exclusiva al partido de una parte de la militancia, lo que comportó el nacimiento de una burocracia con tendencias oligárquicas en el seno de los mismos.

2. Por su esquema de afiliación: se basa en el método utilizado para la afiliación de sus miembros, conforme la cual se diferencian en partidos directos, indirectos y mixtos.

- a) Son directos los partidos políticos que afilian directamente a sus miembros, así los ciudadanos se inscriben personalmente en el partido de sus simpatías, cubriendo las formalidades respectivas que suelen ser mínimas.
- b) Son indirectos, los que por el contrario los ciudadanos no se adhieren directamente a él, sino a una organización afiliada a ese partido; tales organizaciones suelen ser agrarias, mutualistas, sindicales, empresariales o de intelectuales.



c) Son mixtos aquellos que emplean simultáneamente el esquema directo de afiliación y el indirecto, sistema conforme el cual tienen afiliación diversas organización, cuyos respectivos miembros quedan automáticamente afiliados al partido quien también por medio de sus órganos puede afiliarse directamente a los ciudadanos.

3. Por su ideología: Atendiendo a este vasto criterio se encuentran: de izquierda, de centro, de derecha, nacionales, nacionalistas, internacionales, democráticos y totalitarios.

a) Tradicionalmente los partidos políticos se agrupan en izquierda, centro o derecha según sus propuestas económicas, políticas y sociales. Los de izquierda se centran principalmente en impulsar medidas y acciones que garanticen el cumplimiento satisfactorio de los derechos, libertades y oportunidades de toda la población (por ejemplo seguridad social, educación y vivienda de calidad para todas las personas), mientras que los de derecha se centran en medidas y acciones que favorecen los intereses de las personas o grupos que apoyan (por ejemplo: la jerarquía religiosa y los grandes propietarios en las derechas conservadoras, tradicionalistas o reaccionarias, o las grandes empresas y fortunas en las nuevas derechas liberales / neoliberales / privatistas). Los de centro se caracterizan por considerarse a sí mismos equidistante, en el espectro político, de la derecha y la izquierda política. Es conveniente no confundir el centrismo con el reformismo. Mientras el centrismo valora las posiciones consensuales como un fin en sí mismas, el reformismo mantiene objetivos de largo plazo para las cuales tales posiciones serían solo un momento en un proceso progresista de avance moderado o paulatino. En la práctica política contemporánea, tanto el centrismo como el



reformismo proponen y defienden políticas de economía mixta y de profundización de la democracia.

Dentro de esta última clasificación se distinguen las dos orientaciones; los partidos de centro derecha y los de centro izquierda, en razón a su aproximación con los de derecha o con los de izquierda: los partidos de centro derecha comprende a las personas u organizaciones que comparten ideologías de derecha y del centro o un intermedio entre ambas. La centroderecha encuadra esencialmente el conservadurismo laico o secular, además de algunas corrientes del liberalismo y el demócrata-cristiano. El electorado esencial de la centroderecha lo componen la clase media urbana profesional y la población rural. Los partidos de centro izquierda adoptan una posición política identificada por la defensa de los postulados centristas con tendencias progresistas.

- b) Partidos nacionales, nacionalistas e internacionales: los primeros son aquellos cuyos programas y objetivos se circunscriben al marco de un Estado, de una comunidad nacional. Los nacionalistas tienen por objetivo primordial la defensa de un régimen autónomo nacional frente a la amenaza, eventual o efectiva de alguna potencia dominante. Los internacionalistas son aquellos que buscan implementar ideologías en todo el mundo como el partido comunista.
- c) Democráticos y totalitarios: los democráticos se caracterizan por defender los principios de la democracia liberal, admiten el veredicto del electorado y, sobre todo, en el ejercicio del poder practican los preceptos del Estado de derecho, en particular el de respeto a los derechos individuales y las libertades públicas. Los totalitarios se integran como partido único y cuyo



resultado es la dominación total de la sociedad, al no tener rivales políticos que lo detengan, se caracterizan por buscar el monopolio de las decisiones políticas de un lugar de forma legal, su base ideológica tiene como fin fundamental conseguir la autoridad absoluta para aquel que se postule como líder, monopoliza los medios de comunicación consiguiendo persuadir al pueblo en base a lo que quiere y debe hacer, también busca monopolizar la economía y con ella los bienes de producción.

4) Por su postura religiosa: se dividen en ortodoxos, heterodoxos y ateos, a) los ortodoxos son aquellos cuyo programa esta oficial y abiertamente comprometido con un determinado credo religioso; b) los heterodoxos son aquellos que se limitan a proclamar la libertad de cultos, sin exigir de sus adherentes ninguna profesión de fe específica y; c) los laicos o ateos son aquellos que rechazan abiertamente toda intervención de fe religiosa en sus actividades políticas.

5. Por su fundamento: según este criterio los partidos pueden ser institucionales y personalistas. a) El institucional es el constituido como una organización que desempeña una actividad de interés público, como una institución. b) El personalista se integra en torno a un personaje que actúa como su centro de atracción, dirigente máximo.

5.1.5. Financiamiento de los partidos políticos

El financiamiento y fiscalización de los recursos de los partidos políticos, sigue siendo un tema polémico, los Estados han adoptado diferentes mecanismos para solucionar la problemática



del financiamiento entre los que se encuentran sin que sean excluyentes unos de otros, los siguientes: otorgamiento de financiamiento público; control y límites del financiamiento privado; prohibición de determinadas fuentes de financiamiento; límites a los gastos electorales; la fiscalización de los recursos de los partidos políticos y, las sanciones aplicables en caso de contravención de las reglas.

Los partidos políticos configuran el carácter democrático del régimen político de un Estado, por lo que uno de los mayores retos para lograr que exista democracia dentro de un Estado, es vigilar y controlar a los partidos políticos, para evitar que estas instituciones caigan en excesos. La eficacia de las normas de fiscalización, se logra con la tutela en la transparencia, la rendición de cuentas y la equidad en las contiendas, para garantizar el cumplimiento de la norma, debido a que, esto incide directamente en la competencia electoral.

La relación del dinero y la política, es un asunto perjudicial para el orden social y político de un país, debido a que, las personas y grupos que concentran el poder económico, concentran también el poder político, esta situación puede constatarse en muchos casos, donde la capacidad para influir en las decisiones públicas, dentro de la administración del Estado, es directamente proporcional a los recursos que las organizaciones políticas pueden movilizar.

El financiamiento político constituye un sistema de captación y flujo de recursos, refiriéndose a un conjunto de métodos, que utilizan los partidos políticos, para recaudar fondos que les permitan hacer frente a sus gastos como organización, particularmente para el financiamiento de las campañas electorales. Este puede ser público y privado.



5.1.5.1. Financiamiento público para las organizaciones políticas

El financiamiento público se refiere a los fondos o recursos que el Estado otorga a los partidos políticos, para financiar sus actividades ordinarias y aquellas orientadas a la formación, capacitación e investigación, así como las referidas a la difusión de sus propuestas, planteamientos y programas de gobierno durante época electoral y no electoral. Su objeto es fortalecer la institucionalidad de los partidos políticos y transparentar las finanzas partidarias. “El financiamiento público está conformado por los recursos económicos, bienes y servicios que el Estado otorga a los partidos políticos para que estos lleven a cabo las funciones y cumplan con los fines que la ley señala”.

El financiamiento público permite transparencia en el origen de los recursos, independencia de los partidos políticos respecto de cualquier interés ajeno a los mismos, equidad dentro de la competencia electoral, y evita que se acuda a fuentes ilegítimas de financiamiento.

El financiamiento público puede ser directo cuando se encuentra constituido por las contribuciones dinerarias que el Estado otorga directamente a las organizaciones políticas para, actividades ordinarias, gastos de campaña en año de elecciones y por actividades específicas, una vez se cumplan con determinados requisitos. Pese a que los partidos políticos prácticamente en todos los países de América Latina reciben financiamiento público directo, en algunos casos los partidos solamente reciben recursos para gastos de campaña; en otros, solo reciben recursos para gastos ordinarios; y en la mayoría, los partidos reciben recursos para gastos tanto ordinarios



como de campaña. A continuación se analizan cada uno de estos fines para los que se otorgan financiamiento público a los partidos políticos.

a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes

Como su nombre lo sugiere, esta modalidad se destina a apoyar las actividades ordinarias de los partidos políticos y se otorga de manera permanente.

b) Para gastos de campaña

Este concepto se dedica expresamente a financiar actividades destinadas a la búsqueda del voto y, por tanto, solo se asigna en años electorales.

c) Por actividades específicas como entidades de interés público

El financiamiento otorgado por este concepto busca apoyar directa y expresamente las actividades de educación y capacitación política, investigación socio-económica y política, así como tareas editoriales que realicen los partidos políticos.

En el caso de Guatemala, el Artículo 21 Bis, de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, establece que el Estado contribuirá al financiamiento de los partidos políticos a razón del equivalente en Quetzales de dos Dólares (US\$2.00) de los Estados Unidos de América, por voto



legalmente emitido a su favor, siempre que haya obtenido no menos del cinco por ciento (5 %) del total de sufragios válidos, depositados en las elecciones generales.

El cálculo se hará tomando como base la mayor cantidad de votos válidos recibidos, o para los cargos de presidente y vicepresidente de la República o en el Listado Nacional para los cargos de diputados al Congreso de la República. Se exceptúan del requisito del cinco por ciento (5 %) a los partidos que obtengan por lo menos una diputación al Congreso de la República, quienes recibirán igualmente financiamiento.

Las organizaciones políticas deberán destinar el financiamiento público que reciban repartiéndolo así: 30 % para formación y capacitación de sus afiliados, 20 % para actividades nacionales y de funcionamiento de su sede nacional, el 50 % restante para el pago de funcionamientos y otras actividades del partidos en los departamentos y municipios en que tenga organización partidaria vigente, sin embargo el año que coincide con las elecciones, los partidos podrán destinar el total de la cuota anual de financiamiento público que les corresponde para cubrir gastos de campaña electoral.

El financiamiento público indirecto consiste en el otorgamiento de espacios gratuitos en los medios de comunicación, en espacios locales públicos, en el pago de espacios físicos que utilizan para fijar la propaganda en los municipios, etc. El Artículo 20 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece el derecho de las organizaciones partidarias a disponer de franquicias postales y telegráficas durante el período electoral; el uso gratuito de salones y otras



instalaciones municipales hasta por una reunión cada tres meses; y la utilización de postes y otros bienes de uso común situados en la vía pública para la colocación de propaganda electoral.

5.1.5.2. Financiamiento privado para las organizaciones políticas

Está compuesto por todos aquellos recursos económicos, bienes y servicios que los partidos políticos recaudan de fuentes distintas al Estado. Las fuentes privadas de financiamiento de los partidos políticos provienen de las contribuciones de los miembros de los partidos políticos, financiamiento de simpatizantes, autofinanciamiento y rendimientos financieros.

El financiamiento de los partidos políticos y sus campañas, que provenga de su militancia comprende, en primer término, las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, las aportaciones de sus organizaciones sociales, cuyos montos y periodicidad son determinados libremente por cada partido político. Asimismo, abarca las cuotas voluntarias y personales que los candidatos de cada partido a puestos de elección popular aporten exclusivamente para sus campañas, las que en todo caso tendrán el límite que fije el órgano interno responsable del manejo del financiamiento de cada partido.

El autofinanciamiento considerado como de carácter privado comprende todos los ingresos captados por concepto de actividades promocionales, conferencia, eventos culturales, así como cualquier otra actividad comprendida dentro de la ley. El financiamiento privado tiene desventajas en cuanto causa, desequilibrio en la contienda electoral, e injerencia de intereses de grupos o personas ajenas al partido político.



El Financiamiento total a las organizaciones políticas tiene como límite máximo de gastos de la campaña electoral que cada organización política el del equivalente en Quetzales de cincuenta centavos de Dólar (US\$.0.50) de los Estados Unidos de América, por ciudadano empadronado hasta el treinta y uno de diciembre del año anterior a las elecciones.

5.1.6. Prohibiciones y restricciones a las contribuciones financieras

Los partidos políticos se encuentran sometidos a diversos tipos de prohibiciones en relación con quienes pueden realizar aportaciones de recursos económicos, como aquellas que provengan de autoridades gubernamentales, con dichas prohibiciones se busca que exista una competencia equitativa dentro del proceso electoral, así como evitar que exista algún tipo de influencia en la actuación de los partidos políticos.

En el Artículo 21 Ter, de la Ley Electoral de Partidos Políticos, se establece que queda prohibido a las organizaciones políticas recibir contribuciones de cualquier índole, provenientes de:

- a) Estados y de personas individuales o jurídicas extranjeras.
- b) Personas que hayan sido condenadas por cualquier delito contra la administración pública, por delitos de lavado de dinero u otros activos, y otros delitos relacionados.
- c) Personas cuyos bienes hayan sufrido procesos de extinción de dominio o de personas vinculadas a estos.
- d) Fundaciones o asociaciones de carácter civil con carácter apolítico y no partidario.

Asimismo establece que las contribuciones en ningún caso podrán ser anónimas.



5.1.7. Régimen de rendición de cuentas y fiscalización del financiamiento de las organizaciones políticas

Los partidos políticos deben contar con responsables del control y fiscalización de los fondos públicos y privados que reciben estos para financiar sus actividades permanentes y de campaña. La legislación guatemalteca específicamente determina que cada secretario de los comités ejecutivos nacionales, departamentales y municipales, serán responsables solidariamente con cada secretario de finanzas, de las declaraciones juradas sobre las fuentes de ingreso y del manejo del financiamiento público y privado que reciba la organización política en su jurisdicción quienes se encuentran sujetos a la fiscalización de la Contraloría General de Cuentas y del Tribunal Supremo Electoral, cada quien dentro de su competencia, por la administración o manejo de los fondos provenientes del financiamiento público o privado (Artículos 19 bis y 24 bis de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

La Unidad Especializada de Control y Fiscalización de las Finanzas de los Partidos Políticos, dependencia del Tribunal Supremo Electoral, es la responsable de esta labor y actúa con total independencia para llevar a cabo las investigaciones, auditorias y estudios que sean necesarios, la regulación de esta Unidad se encuentra contenida en su reglamento específico (Acuerdo 306–2016 del Tribunal Supremo Electoral), y para poder cumplir con este objeto los partidos políticos están obligados a llevar registros contables físicos y electrónicos, de todas las transacciones financieras relacionadas con el origen, manejo y aplicación de sus recursos, los cuales deben estar respaldados con la documentación de soporte correspondiente, la que deben conservar en forma ordenada y organizada durante quince años (Artículo 10 del Reglamento).



La Unidad Especializada de Control y Fiscalización de los Partidos Políticos que tiene como funciones específicas entre otras las de:

- a) Fiscalizar en cualquier momento los recursos financieros públicos y privados que reciban las organizaciones políticas.
- b) Practicar de manera ordinaria y extraordinaria auditoria y revisiones especiales de estados financieros, informes y documentación de carácter financiero.
- c) Recibir revisiones de cumplimiento sobre la documentación y el control de aportaciones, recibos de ingresos y gastos en las sedes de los órganos permanentes y municipios.

5.1.8. Instrumentos de control y fiscalización de los gastos de los partidos políticos

Los instrumentos de control y fiscalización, disponibles para las autoridades encargadas de hacer valer las leyes relativas a los ingresos y a los gastos de los partidos políticos, tienen la finalidad de llevar un control de los gastos que realizan los partidos políticos. La importancia de la publicidad de la información financiera es un control con el que cuenta la ciudadanía y las autoridades para controlar los movimientos financieros de las organizaciones políticas.

La regulación del financiamiento electoral debe alcanzar necesariamente toda la información sobre el origen y destino de los recursos utilizados y, fundamentalmente, las consecuentes



herramientas institucionales de control. Se pueden clasificar los instrumentos de control en: directos, indirectos y de investigación.

a) Instrumentos de control directo

Dentro de estos instrumentos está la auditoria de tipo legal y financiera, que se basa en la información que cada partido político entrega a las autoridades encargadas del control y fiscalización de los fondos públicos y privados que utilizan los partidos en sus actividades permanentes y de campaña. Con este mecanismo se logra determinar si el partido utilizó los recursos con los que cuenta de conformidad con la ley. Este instrumento no puede detectar si los fondos provienen de fuentes ilícitas o que estén llevando una doble contabilidad.

b) Instrumentos de control indirectos

La fiscalización de los gastos de los partidos políticos, distingue tres instrumentos de control indirecto de máxima relevancia: monitoreo de gasto, publicidad de la información financiera y coadyuvancia de otras autoridades.

El monitoreo de gasto busca evidencia de ingresos y gastos no reportados por los partidos políticos, si se tiene evidencia de gastos no reportados, es posible inferir sobre los ingresos no reportados, ya que únicamente se puede monitorear el gasto que deja huella, en especial el que se realiza en medios de comunicación, como la prensa, radio, televisión, internet, etc., siendo evidente que gran cantidad de gasto se concentra justamente en dichos rubros.



La publicidad de la información financiera es el instrumento de control que depende del grado de conciencia social existente sobre las reglas de financiamiento, la forma en que se procesa y se transmite esa información, y el acceso que tenga el ciudadano con la autoridad pública para aportar datos sobre lo publicado, pues si los ciudadanos no tienen conocimiento de lo que está permitido y que está prohibido no pueden servir a la autoridad como instrumento indirecto.

La coadyuvancia de otras autoridades consiste en la cooperación de otras instituciones oficiales, las que cooperan con datos propios obtenidos de sus funciones, al detectar un riesgo o un problema y deben hacérselo saber a la autoridad electoral por ejemplo la Intendencia de Verificación Especial –IVE– de la Superintendencia de Bancos.

c) Instrumentos de investigación

Estos buscan aclarar irregularidades en el proceder de los partidos políticos, sobre todo aquellos procesos o acciones que no suelen dejar huella, por lo que para detectar la procedencia de recursos provenientes de fuentes ilícitas, se debe de realizar una investigación que trascienda el secreto bancario y hacendario, mediante los procedimientos establecidos en la ley. Por lo que son fundamentales los instrumentos de investigación con los que debe de contar la autoridad electoral para hacer valer la ley, pues las irregularidades suelen no reportarse.



La investigación puede ser iniciada mediante una denuncia o demanda presentada por cualquier ciudadano o persona que tenga interés en que se investigue a determinada organización política, con base en irregularidades que conozcan sobre las mismas.

5.2. Comités cívicos electorales

Los partidos políticos no son los únicos actores dentro del sistema político. Los grupos de poder económico, las organizaciones sociales, las iglesias y las propias entidades del Estado participan en la disputa y el ejercicio del poder, y al final inciden en el proceso político a través de distintos mecanismos. En este contexto, los comités cívicos electorales se presentan como un alternativa para facilitar la participación política de los ciudadanos se han convertido en canales de expresión y participación de organizaciones comunitarias, sectoriales o de grupos democráticos en el ámbito local.

La aceptación de los comités cívicos como instrumentos electorales se debe, en gran medida, a la visión negativa sobre los partidos políticos, la cual se origina en la instrumentación y verticalismo que la mayoría de estos entes ha impuesto a las comunidades, organizaciones y líderes locales, a quienes han asumido como herramientas útiles para apoderarse del Estado nacional y promover sus intereses, sin embargo, los comités cívicos electorales tienen limitado por ley su campo de acción, de tal manera que no pueden presentar candidatos para diputados distritales ni para una eventual Asamblea Constituyente, únicamente se les permite postular candidatos a alcalde y corporaciones municipales.



Los comités cívicos, como instancias de participación asumidas por organizaciones y coordinadoras locales, pueden representar a criterio de Mario Sosa (2003) entre otras posibilidades como:

- a) Elegir alcaldes, concejales y síndicos más representativos de la organización social y las comunidades y, consiguientemente, tener autoridades más legítimas, comprometidas políticamente con las necesidades y problemas de las comunidades y las mayorías.
- b) Potenciar demandas sociales que nacen desde los espacios cotidianos, desde las clases subalternas y desde las comunidades.
- c) Abrir e institucionalizar espacios que fortalezcan la participación social en la toma de decisiones del gobierno municipal.
- d) Institucionalizar procesos de planificación del desarrollo local más integrales, basados en la participación democrática e inclusiva en la toma de decisiones, en la fiscalización y la evaluación de planes y gestión municipal.
- e) Promover procesos municipales de consulta y representación legítima desde las comunidades y sectores representativos como mujeres, jóvenes, campesinos.



La Ley Electoral y de Partidos Políticos define los comités cívicos electorales como organizaciones políticas de carácter temporal, que representan sectores sociales y corrientes de opinión y pensamiento político que postulan candidatos a cargos de elección popular, para integrar corporaciones municipales; para su constitución se requiere un número variables de afiliados así: en municipios con hasta 5,000 empadronados se requieren de 100 afiliados, en municipios de hasta 10,000 empadronados de 200 afiliados y así sucesivamente hasta llegar a municipios de más de 100,000 empadronados se requiere de 1,500 afiliados (Artículos 97 y 99).

Los comités cívicos electorales debidamente constituidos e inscritos en el Departamento de Organizaciones Políticas del Tribunal Supremo Electoral gozan de personalidad jurídica y se rigen en su organización, financiamiento, fiscalización y funcionamiento por lo dispuesto para los partidos políticos, pero en cuanto al monto del financiamiento público directo del que gozan, a estos les corresponde únicamente el equivalente en quetzales a diez centavos de dólar de los Estados Unidos de América, por cada ciudadano empadronado en la circunscripción municipal o distrital, según sea el caso. (Artículos 21 Ter. y 98 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

La constitución de un comité cívico electoral debe constar en acta suscrita por el número de afiliados requeridos por la ley, la que debe presentarse en el Departamento de Organizaciones Políticas, en la delegación o subdelegación del Registro de Ciudadanos que corresponde, el acta debe cumplir entre otros con los siguientes requisitos; integración de la Junta Directiva con por lo menos 15 miembros, nombre, símbolo o emblema del comité, nombre y apellidos de los candidatos del comité, especificando los cargos para los cuales serán postulados y el orden que figurarán en la planilla, aceptación de las postulaciones. La representación legal del comité le



corresponde al secretario general. La oportunidad temporal para constituir un comité cívico electoral es a partir de la convocatoria a elección y hasta sesenta días antes de la fecha de la misma (Artículos 104, 105 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y, 38 de su Reglamento).

La temporalidad de los comités cívicos electorales se manifiesta por la disposición de que estos quedan automáticamente disueltos, sin necesidad de declaración o resolución alguna, al quedar firme la adjudicación de cargos en la elección en que participaron (Artículo 114 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

5.3. Asociaciones con fines políticos

Las asociaciones, desde el punto de vista general, son agrupaciones de personas constituidas para realizar una actividad colectiva de una forma estable, organizadas democráticamente, sin ánimo de lucro e independientes. Los ciudadanos gozan de libertad para afiliarse a las organizaciones políticas de acuerdo con su voluntad y con los estatutos de dichas organizaciones e igualmente es libre la constitución de organizaciones políticas cuyo funcionamiento únicamente requiere ajustarse a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

La legislación guatemalteca define expresamente a las asociaciones con fines políticos como organizaciones de duración indefinida, que sin ser partido político o comité cívico electoral, tienen como finalidad esencial el conocimiento, estudio y análisis de la problemática nacional, se regulan por la disposiciones del Código Civil, su autorización, aprobación de estatutos e inscripción, corresponden al Registro de Ciudadanos, quien ordenará una publicación del



acuerdo en el Diario Oficial, dentro de los ocho días siguientes a la aprobación de los estatutos, la que debe efectuarse en forma gratuita (Artículos 115, 116 y 117 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

Este tipo de organizaciones, además de gozar de personalidad jurídica, pueden hacer publicaciones de carácter político, por cualquier medio. En todo caso, sus directivos son responsables del contenido de tales publicaciones.

CAPÍTULO VI



6. El sufragio

6.1. El sufragio en general

6.1.1. Aproximación al tema

La mayoría de textos sobre derecho electoral indican que el término sufragio tiene origen en el vocablo latino *suffragium*, como indica Lucas Verdú (citado por Naranjo Mesa, 1997, p. 455) se refiere al derecho de participar a través del voto, de forma constitucional y política, en un sistema electoral donde se eligen entre las personas candidatas para que ocupen cargos en entidades públicas o privadas en la política.

Este término también se refiere al voto en sí o a la opción tomada por cada una de las personas que son consultadas, especialmente en materia política, en una asamblea para realizar un voto.

Manuel Ossorio determina al sufragio de la siguiente manera “sistema electoral que se emplea para la designación de las personas que han de ocupar ciertos cargos y que se manifiesta por la emisión del voto de los sufragantes”.



En los modelos de gobierno democráticos, la fuente primordial de legitimidad de un ejercicio político es, justamente, el sufragio universal: la validación de un poder político o una autoridad proviene de la elección popular y no de la designación por otros poderes.

Entendido el derecho del sufragio en su sentido más simple, esto es, identificándolo únicamente con el derecho de voto, es claro que no está ligado necesariamente con la democracia, sino con la colegialidad. La existencia del derecho de voto es necesaria allí donde una decisión ha de ser adoptada por un órgano o entidad compuestos por una pluralidad de personas, ya sea el viejo Senado romano, la antigua Dieta Imperial alemana o el Colegio Cardenalicio, por poner ejemplos bien alejados de la democracia. Tampoco, en este muy simple sentido del término, se identifica el derecho de sufragio con la actividad pública o más generalmente política, ya que el derecho de voto ha de existir también en instituciones privadas basadas en la colegialidad, desde una junta de vecinos hasta el consejo de administración de una compañía mercantil.

Ahora bien, la colegialidad, que sí se contrapone ciertamente al poder unipersonal (supuesto este que excluye, por principio, el derecho de voto), no es por sí sola una nota suficientemente explicativa del derecho de sufragio, sino solo su requisito más básico (y también más abstracto). El derecho de sufragio significa algo más que el mero derecho de voto. En primer lugar porque su entendimiento correcto ha de situarse en la esfera de lo público y no de lo privado, donde puede hablarse con propiedad del derecho de voto (en las sociedades civiles o mercantiles, por ejemplo), pero no exactamente del derecho de sufragio, que tiene una connotación política inexcusable.



En segundo lugar, y sobre todo, porque solo cabe hablar de derecho de sufragio cuando está atribuido a ciudadanos, esto es, a miembros de una comunidad política para adoptar mediante él decisiones también de naturaleza política, esto es, que atañen al gobierno (en sentido lato) de esa comunidad.

En Guatemala, el derecho al sufragio se encuentra en la Constitución Política de la República de Guatemala, esta da la base para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho de elegir y ser electos, así como la posibilidad de incidir en las decisiones políticas del Estado.

Sostiene la doctrina “que, por medio del sufragio, los ciudadanos ejercen el derecho reconocido en la norma constitucional a participar en la determinación de la orientación política general mediante la designación de sus representantes o mediante la votación de aquellas propuestas que le sean sometidas”.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto 1–85, establece el concepto legal del sufragio en su Artículo 198 “Sufragio es el voto que se emite en una elección política o en una consulta popular.”

6.1.2. Breve historia del sufragio

Históricamente, numerosos grupos de ciudadanos han sido excluidos del derecho a votar por muchas razones: unas veces porque sus miembros eran “súbditos” de reyes feudales y no se les consideraba hombres “libres”; otras veces porque la exclusión de la votación dependía de una



política explícita claramente establecida en las leyes electorales. En unas ocasiones el derecho a votar excluía a grupos que no cumplían ciertas condiciones, exclusión de analfabetos, impuestos de capitación, etc.; en otras ocasiones a un grupo se le ha permitido votar, pero el sistema electoral o las instituciones del gobierno fueron diseñados a propósito para darles menos influencia que otros grupos más favorecidos.

Hasta pasado el siglo XIX, muchas democracias occidentales especificaban en sus leyes electorales que solo la gente con un cierto grado de riqueza podía votar. Hoy en día estas leyes se han abolido casi en su totalidad. Sin embargo, en algunos países “democráticos” esto todavía se aplica en la práctica pese a que no esté especificado en las leyes de los respectivos países, ya que muchos países democráticos requieren la dirección del domicilio de sus ciudadanos para cualificar su voto, con lo que se excluye a todos los individuos que no han conseguido suficiente riqueza como para alquilar o poseer su propia vivienda y ser capaces de sustentarse económicamente de forma autónoma.

Históricamente, Finlandia fue la primera nación en el mundo en dar a todos los ciudadanos un sufragio total, en otras palabras, el derecho a votar. Nueva Zelanda fue el segundo país en el mundo en otorgar a sus ciudadanos este derecho, en 1893.

Uruguay fue el sexto país en el mundo y el primero en América Latina en garantizar el derecho al voto de la mujer en forma plena. Hay que tener en cuenta que, en el plano internacional, el derecho de la mujer al sufragio fue reconocido recién en 1948 a través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que en su Artículo 21 manifiesta que “toda



persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

Hoy en día, en muchas democracias, el derecho al voto está garantizado como un derecho de nacimiento, sin discriminación de etnia, clase social o género. Sin ningún tipo de examen descalificador (como la no alfabetización), los ciudadanos por encima de la edad mínima requerida en un país pueden votar con normalidad en las elecciones. Los residentes extranjeros pueden votar en las elecciones locales en algunos países del mundo. Retomando lo anterior, debe de quedar muy presente que, en un país democrático, el sufragio es de las decisiones más importantes y relevantes que una persona tiene en su vida.

6.1.3. El sufragio en Guatemala

Tras la Independencia de 1821, no todos podían votar. Las mujeres y los guatemaltecos analfabetos y sin recursos económicos no eran considerados ciudadanos y no tenían derecho a ejercer el voto.

La primera Constitución, de 1825, establecía que eran ciudadanos “los habitantes del Estado (...) que fuesen casados o mayores de 18 años, siempre que ejerzan alguna profesión útil o tengan medios conocidos de subsistencia”.

Las asambleas de los notables, compuestas por españoles y criollos, herederos de la nobleza y con poder económico, elegían autoridades. Ellos eran los únicos destinados a tomar decisiones.



Ya con el proceso de la Independencia empieza un control aristocrático, y con la Revolución Liberal se introduce el modelo de Estado con más conducción sobre la economía, la cual había sido exclusiva de los grandes propietarios.

La Constitución de 1921 permitía votar a las mujeres, con ciertas restricciones; en su Artículo 29 establecía: “Podrán ejercer el derecho de sufragio las mujeres casadas o viudas mayores de 21 años que sepan leer y escribir; las solteras mayores de 25 que acrediten haber recibido la instrucción primaria, y las que poseen capital o renta en la cuantía que la Ley Electoral indique. Podrán también optar a cargos públicos que no sean de elección popular, o no tengan anexa jurisdicción”. El voto para los hombres era obligatorio, pero voluntario para las mujeres.

A mediados de 1944, cuando el movimiento popular consiguió la renuncia del presidente Jorge Ubico, se abrió camino a un proceso democrático. Se fundaron varios partidos políticos y, a lo interno de algunos de estos, se empezó a proponer el reconocimiento del voto femenino. En septiembre de ese mismo año, un grupo de mujeres conformado mayoritariamente por maestras, escritoras y periodistas, organizó la Unión Femenina Guatemalteca Pro Ciudadanía de la Mujer, presidida por Graciela Quan, la cual propuso el reconocimiento del voto femenino.

En 1945, tras una incansable lucha, las mujeres guatemaltecas consiguieron ese derecho. Los debates y discusiones fueron divulgados en las páginas de los diarios. Tras meses de debate, la Asamblea Constituyente, formada exclusivamente por hombres, decidió conceder el voto a las mujeres, excluyendo a las analfabetas.



En la Constitución promulgada el 11 de marzo de ese año, se reconocía como ciudadanos, en el Artículo 9, a “los guatemaltecos varones mayores de 18 años”, y a “las mujeres guatemaltecas mayores de 18 años que sepan leer y escribir”. Entre los derechos de la ciudadanía estaba “elegir, ser electo y optar a cargos públicos”. Ese mismo Artículo establecía el sufragio obligatorio y secreto para los hombres, optativo y secreto para las mujeres, y optativo y público para los ciudadanos analfabetos.

En las elecciones presidenciales de noviembre de 1950, que llevaron a Árbenz al poder, la asistencia femenina a las urnas fue escasa. Algunas mujeres tenían miedo de votar y a otras sus esposos no se lo permitían.

La contrarrevolución, que en 1954 derrocó a Árbenz, decretó una nueva Constitución en 1956, que mantuvo el reconocimiento al sufragio de las mujeres alfabetas, pero anuló la opción del voto optativo y público para los analfabetos.

En 1965 se instituyó el sufragio universal, que reconoce el derecho de todo ciudadano mayor de edad, sin distinciones de género o económicas, a ejercer el voto. Una nueva Constitución, decretada ese año, reconocía como ciudadanos con derecho a elegir y ser electos a “todos los guatemaltecos hombres y mujeres, mayores de 18 años”.

Hasta antes de 1985, si un candidato no ganaba con mayoría absoluta de votos, no había segunda vuelta electoral, sino que el pleno del Congreso decidía el resultado final.



Fue con la Constitución Política de la República de Guatemala decretada en 1985, que se empieza a implementar el mecanismo de conteo de votos con la participación de ciudadanos y se funda el Tribunal Supremo Electoral (TSE). En 2004 se descentralizaron las urnas y esto facilitó la participación de votantes en el área rural.

6.1.4. Diferencia entre sufragio y voto

El voto no siempre se refiere a una actividad política, esto significa que se puede encontrar en otros ámbitos y no solo en el sufragio político, ya que se vota en el derecho mercantil, en las asambleas legislativas, y en los órganos colegiados entre otros. Por su parte, el sufragio se refiere al derecho político que tiene todo ciudadano de participar en las elecciones políticas.

En la doctrina, al sufragio se le conoce como el derecho a expresar su voluntad, mientras que el voto es el medio por el cual se emite esa voluntad, pero para el presente trabajo de tesis se utilizará el derecho de sufragio, para tener concordancia con la doctrina y siguiendo las directrices de la Constitución Política de la República.

6.1.5. Principios del derecho de sufragio

- **Universal:** Todos los ciudadanos tienen el derecho a elegir y a ser elegidos sin importar su sexo, raza, idioma, situación económica, profesión, estamento o clase, educación, religión, o convicción política. Desde luego, como todo derecho que no es absoluto el derecho al sufragio puede estar limitado por disposición expresa de ley, sin embargo este principio no sufre merma



por el hecho de que se exijan algunos requisitos imprescindibles, como una cierta edad, la nacionalidad, la residencia, el estar en posesión de las facultades mentales y de los derechos civiles, así como de la plena capacidad jurídica. También se ha de considerar, como condición formal para poder ejercer el derecho a voto, el estar inscrito en los registros electorales.

La elegibilidad puede estar sometida a otros requisitos, como una edad mayor a la del ciudadano o la incompatibilidad con el ejercicio de otros cargos públicos. Asimismo, no constituye lesión al principio del voto universal la exigencia “de hecho” o de derecho de que la candidatura sea respaldada por la pertenencia a un partido político.

- **Igualdad:** Todos los votos son iguales en cuanto a su valor numérico. No es lícito diferenciar la importancia del voto de los electores en función de criterios de: ingreso, pago de tributos, educación, religión, raza o posición política. Cada elector puede tener, según el procedimiento de votación, uno o varios votos. Lo decisivo es que el número de votos del conjunto de electores sea el mismo del cuerpo electoral.
- **Secreto:** Este principio se opone a la emisión pública o abierta del voto, así como al voto “al dictado”, por aclamación o por mano alzada. Se debe garantizar jurídica y organizativamente que la decisión del votante no puede ser conocida por nadie (mediante cabinas electorales, papeletas oficiales opacas, urnas selladas, etc.).
- **Directo:** Establece la no existencia de intermediarios entre el votante y el elegido, que hayan de ser previamente elegidos por los electores y que, posteriormente, realicen la elección de los representantes.



Son los propios ciudadanos electores los que determinan a los titulares de los escaños o de los cargos a elegir. No afecta al principio del sufragio directo la elección por listas de tipo cerrado o bloqueado. Sin embargo, son incompatibles con ese principio los cambios arbitrarios que puedan introducir los partidos en el orden de sucesión y en la selección de los candidatos de una lista, una vez realizada la votación.

En cuanto a las elecciones indirectas, habrá que distinguir entre elecciones mediatas formales e informales. Elecciones formalmente indirectas son aquellas en las que aparece una instancia de intermediarios entre los electores y los elegidos, pero en las que el elector, sin embargo, determina la orientación del voto del compromisario. En oposición a esto, las elecciones informales son aquellas en las que el intermediario procede a elegir –sin vinculación alguna– a los titulares definitivos de los cargos públicos de elección popular. Existen dos criterios de derecho electoral que ocasionalmente aparecen junto a los clásicos ya señalados, aun cuando su función e importancia son controvertidas.

- Libre: El concepto puede entenderse como que el derecho al sufragio ha de ejercerse sin coacción cualquiera otra influencia externa ilegal. Este sentido de concepto afirma el carácter subyacente cualitativo de la elección consistente en ofrecer al elector la posibilidad de elegir libremente entre diferentes ofertas políticas. Si así no ocurriera, no sería elección libre y, por lo tanto, no sería elección, en su sentido más amplio. La protección del libre ejercicio del sufragio y la ausencia de control en la emisión del voto ya están cubiertas con la exigencia del voto secreto. No obstante, esto, hay autores que conciben el criterio libre como un requisito



complementario—sustancia del derecho electoral democrático, delimitando así, con mayor claridad, la diferencia con elecciones autoritarias o totalitarias de tipo semi o no—competitivas.

- **Obligatorio:** Los electores inscritos deben ejercer su derecho electoral. La justificación teórica jurídica de la obligatoriedad del sufragio reside en la tesis de que la realización del derecho político de participar en la elección de la representación política es sinónimo de deber cívico. Sin embargo, la introducción del voto obligatorio en varios países ha sido motivada por otras razones. Entre ellas se destaca la de contrarrestar riesgos de manipulación electoral mediante un abstencionismo forzado de los estratos bajos, promovido por los sectores sociales poderosos. Así, paradójicamente, el voto obligatorio podría ser presentado como una contrapartida de la ampliación del sufragio en función de un libre ejercicio del derecho a voto.

6.1.6. Tipos de sufragio

Es amplia la tipología del sufragio, puesto que cada autor ha formulado desde su particular punto de vista la suya. A continuación se presenta una síntesis de esta:

- Sufragio universal: Es la extensión del derecho a votar a todos los adultos, sin distinción de raza, sexo, creencias y posición social.
- Sufragio femenino: Es la consecución de la igualdad con los hombres en el derecho a votar. Fue la meta de las sufragistas occidentales, que dirigieron un movimiento liberal y democrático muy importante a principios del siglo XX y por la que protestaron enérgicamente durante muchos años hasta su conseguimiento



- Sufragio masculino: Es el concepto opuesto al anterior estado consisten en la restricción del sufragio universal, solo se aplica a votantes masculinos.
- Sufragio igual: Es un término que a menudo suele confundirse con sufragio universal, consiste en darle a cada ciudadano un solo voto, que tiene un valor de resultado, igual al de cualquier otro elector, independientemente de sus ingresos, riquezas o posición social.
- Sufragio restringido o censatario: Se opone al sufragio igual. Es todo aquel sufragio limitado a las personas incluidas en un censo restringido. Esto no es incompatible con el sufragio universal.

Surgió para delimitar el poder político que la burguesía le arrebató a la aristocracia feudal. Su uso fue generalizado en Europa en el siglo XIX y perduró en muchos países hasta mediados del siglo XX. Supedita la titularidad del derecho de sufragio al cumplimiento de ciertas condiciones de propiedad.

El sufragio restringido solo pueden ejercerlo algunos individuos con determinados elementos, como riqueza o estatus social.

- Sufragio obligatorio: Con este sistema la ley impone al ciudadano elector el deber de votar. Australia, Argentina, Guatemala, y los países bajos son ejemplos de países en los que se practica este tipo de sufragio.



Por medio del sufragio los ciudadanos ejercen el derecho reconocido en la norma constitucional a participar en la determinación de la orientación política general mediante la designación de sus representantes o mediante la votación de aquellas propuestas, que les sean sometidas.

- Sufragio de capacidades: Correspondía a quienes no eran analfabetos, es decir, a aquellos que, aunque no tenían fortuna, poseían cierto grado de educación.

6.1.7. Naturaleza jurídica del derecho al sufragio

Existen diferentes teorías sobre la naturaleza jurídica del sufragio, dentro de las más importantes se pueden destacar las siguientes:

- Sufragio como derecho: Esta teoría aparece estrechamente vinculada con la soberanía popular, reconoce que todos los ciudadanos tienen derecho a participar en la formación de la voluntad general y recogida por la Constitución francesa del año 1793. Esta teoría establece que cada ciudadano tiene derecho al sufragio al ser este un derecho innato a la personalidad.
- El sufragio como función: Esta teoría está vinculada con la soberanía nacional, es recogida por primera vez por la Constitución francesa del año 1791. Dicha teoría establece a la nación como una entidad jurídica distinta de los individuos que la componen. Es decir, que es la Constitución la que establece a quienes les confiere este derecho, pudiendo ser los ciudadanos o una asamblea.



- El sufragio como deber: Esta teoría establece al sufragio como obligatorio, como un deber jurídico estricto del ciudadano, impuesta por el Estado con la finalidad del correcto funcionamiento del mismo, buscando la armonía del Estado.
- El sufragio como derecho público subjetivo y función pública no estatal: Esta teoría nace derivada de las teorías clásicas y establece el sufragio como un derecho personal, con carácter funcional al lograr determinar la orientación política general por medio del voto, el cual es la expresión y función del voto.

Respecto a la naturaleza jurídica del sufragio en Guatemala, responde a la teoría mixta del cumplimiento de un deber y el ejercicio de un derecho.

6.1.8. Técnicas de sufragio

De acuerdo con el ordenamiento logístico y tecnológico del que se disponga para el ejercicio electoral, se pueden citar las siguientes técnicas:

- Sufragio manual: Se lleva a cabo mediante diversos sistemas de papeletas y medios impresos, en los cuales el elector debe marcar su elección, o de los cuales debe elegir la papeleta deseada e introducirla en un contenedor de algún tipo. Finalmente se abren los contenedores y se hace el recuento manual de los votos.



- Sufragio electrónico: Se efectúa empleando un computador especial o una máquina diseñada con fines electorales, capaz de almacenar el voto de numerosos ciudadanos y luego transmitirlo puntualmente al ente totalizador, dejando registro electrónico de la actividad votante sin vulnerar la secrecía del mismo.

6.1.9. Casos especiales de sufragio

Usualmente, existen determinadas circunstancias que hacen que el derecho a votar para elegir cargos públicos en un país se vea restringido a algunos ciudadanos. Entre estos casos están:

- Privados de libertad: El caso de los ciudadanos penados judicialmente, es decir, presos, suele variar también entre los países. En muchas naciones se les permite votar libremente a través de jornadas dispuestas especialmente, mientras que, en otras, como en Guatemala, se les impide totalmente este derecho, como parte de las sanciones ciudadanas a las que se someten una vez sentenciados por un tribunal. Sin embargo, surge el problema de las personas que se encuentran en un centro provisional de detención por encontrarse con restricción provisional de su libertad, por estar sujetos a un proceso en el cual aún no se ha dictado sentencia; dichas personas la ley no les limita el derecho de voto, pero por en la realidad al no permitírseles trasladarse al centro de votación se encuentran impelidos de ejercer este derecho.
- Personas con discapacidades: La Organización de las Naciones Unidas contempla, en su carta de los derechos humanos, que no existe discapacidad alguna, ni siquiera psíquica o mental,



que impida a un ciudadano ejercer su derecho al sufragio. Sin embargo, en muchos de los casos de discapacidad intelectual o psíquica (retardo mental, enfermedades neurológicas, psicosis, etc.) no pueden ejercer su voto libremente.

- Miembros de las fuerzas de Seguridad: En algunos países como Guatemala se les restringe el derecho de voto a los miembros activos del Ejército y de la Policía Nacional mientras estén activos por considerar que su formación jerárquica podría afectar el principio de libertad de voto además de que permitir su participación en política desnaturalizaría la institución, afectaría el respeto a las jerarquías y pondría en serio peligro su disciplina y unidad.

6.1.10. Función del sufragio

Acertadamente, Kelsen expone que “el sufragio permite al ciudadano titular de ese derecho, sea activo o pasivo, formar parte de la voluntad del Estado por medio del mecanismo de la producción de las normas por voluntad objetiva, es decir, mediante la participación del pueblo”. (1934, p. 89) Sin sufragio no puede haber democracia, y esto es así porque la democracia es el poder del pueblo delegado, por lo que a este corresponde su debido ejercicio y protección, de la mano también con un Estado responsable. Por ende, es un elemento ineludible en la participación política; no puede ser sustituido y ha de ser universal, libre, secreto, directo e igual para todos y se debe ejercer sin coacciones ni mediación alguna.



6.2. Sufragio activo y pasivo

Como puede apreciarse, la totalidad del derecho electoral no tiene otro objeto que establecer las condiciones jurídicas del derecho de participación política de los ciudadanos, tanto en su vertiente activa del derecho a participar mediante la emisión del voto como en su vertiente pasiva del derecho a acceder, mediante la elección popular, al ejercicio de cargos públicos. Si en lugar de adoptarse el punto de vista del derecho subjetivo, la observación se realiza desde la perspectiva del principio jurídico (que ambas facetas las tiene el sufragio), podría decirse que el derecho electoral tiene por objeto establecer las reglas estructurales básicas de la democracia.

6.2.1. Sufragio activo

El sufragio activo es el derecho que permite manifestar la voluntad de los ciudadanos para elegir a sus gobernantes, Manuel Aragón Reyes, citado por Nohlen, Picado, Zovatto que

Se puede definir el derecho de sufragio activo como el derecho individual de voto de cada uno de los ciudadanos que tienen capacidad para participar en una elección, o más exactamente, en cualquiera de las votaciones públicas que se celebren. Se trata, obviamente, de un derecho y, en principio, como tal, debiera ser de libre ejercicio, pero en la mayoría de los países latinoamericanos se define también (por la Constitución o las leyes) como un deber, es decir, de obligatorio ejercicio. (2019, p. 44)



La Constitución Política de la República de Guatemala, en relación con el sufragio activo, determina que todo lo relativo al ejercicio del sufragio debe ser regulado por la ley constitucional de la materia (Artículo 223) de esta forma la Ley Electoral y de Partidos Políticos señala que el voto es un derecho y un deber cívico inherente a la ciudadana, es universal, secreto, único, personal y no delegable y, agrega que los ciudadanos gozan de absoluta libertad para emitir su voto (Artículos 12 y 13).

Sin embargo, la titularidad del derecho a sufragio activo exige determinados requisitos que cambian de país en país, por ejemplo, se requiere o no de ostentar la ciudadanía del país o incluso porque el derecho de sufragio activo en ciertas oportunidades se extiende a los que no son nacionales y, sobre todo porque solo a partir de la posesión de ciertas condiciones puede entenderse que se tiene libertad para emitirlo.

De esta forma se encuentran requisitos positivos y negativos siendo los siguientes:

a) Requisitos positivos

- Ciudadanía: La mayoría de países latinoamericanos reconoce el derecho de sufragio a los ciudadanos, esto es, a los nacionales, sin embargo, también se extiende, en algunos ordenamientos (bien es cierto que son una minoría en el conjunto) a los extranjeros residentes.



Muchos países latinoamericanos habilitada para ejercer el sufragio activo extranjeros residentes, en Guatemala, por ejemplo, solo se le permiten votar a ciudadanos de otros países que se han nacionalizado como guatemaltecos.

- Edad: En la mayoría de países la norma general es alcanzar la edad de 18 años para votar. Hay unos pocos países donde se puede votar a menor edad: además de Austria, Cuba, Brasil y Nicaragua, con 16 años, en Sudán, Indonesia, República Democrática Popular de Corea y Timor a los 17.
- Padrón electoral: Este contiene la inscripción de quienes reúnen los requisitos para ser elector y no se hallen privados, definitiva o temporalmente, del derecho de sufragio. En Guatemala, dicho requisito está establecido en la Ley Electoral y de Partidos Políticos que señala que todo guatemalteco, titular del documento de identificación respectivo tiene derecho a inscribirse o actualizarse en el padrón electoral del municipio donde reside, además indica que la inscripción en el Registro de Ciudadanos es indispensable para el ejercicio de los derechos políticos. Ningún ciudadano podrá elegir o ser electo, sin haber cumplido previamente con tal requisito. (Artículos 3 y 8).

b) Requisitos negativos

Nohlen, Picado y Zovatto explican que los requisitos negativos se integran por: demencia, sordomudez que impida escribir, incapacidad civil judicialmente declarada, condena judicial que imponga la interdicción, la suspensión o privación de los derechos de ciudadanía o de sufragio,



mientras dure el tiempo de la condena, prohibición a miembros en servicio activo de las Fuerzas Armadas y Policiales, este último comentado con anterioridad. (2019, p. 47)

Algunos otros países del área latinoamericana tienen como requisitos negativos para el ejercicio del sufragio activo, el observen mala conducta, vagancia o ebriedad consuetudinaria declarada en los términos que prevengan las leyes, o falta de cumplimiento de los deberes cívicos.

6.2.2. Sufragio pasivo

El derecho al sufragio pasivo es aquel derecho según el cual las personas pueden postularse para tener cargos como candidatos en los procesos electorales, los autores antes indicados definen el sufragio pasivo como “es el derecho individual a ser elegido para los cargos públicos”. Sin embargo, dado que para ser elegido primero hay que ser proclamado candidato, tal definición resulta incompleta, dado que, en principio podría darse la circunstancia de ser perfectamente elegible (por reunir los requisitos y no estar incurso en inelegibilidades) y, sin embargo, no poder usar del derecho por no reconocérsele al individuo (sino a los partidos) la facultad de presentar candidaturas. Entendiéndose que el derecho de sufragio pasivo es el derecho individual a ser elegible, y a presentarse como candidato en las elecciones, para cargos públicos.

Al igual que en el caso del sufragio positivo, el pasivo se encuentra sujeto a requisitos positivos y negativos así:



a) Requisitos positivos

Estos se refieren a aquellas cualidades que el ciudadano debe cumplir para postularse a un cargo público de elección este aspecto es común en todos los ordenamientos políticos latinoamericanos entre los que encontramos.

- **Ciudadanía:** En algunos países se requiere ser nacional de origen para todos los cargos, en otros sólo para determinados puestos y, en otros, basta la nacionalidad de cualquier tipo (de origen, por naturalización o legalización). En Guatemala no se acepta para todos los cargos a quienes se han naturalizado, se requiere ser guatemalteco de origen, es decir, según el Artículo 144 de la Constitución Política de la República de Guatemala, los nacidos en territorio de la República, naves y aeronaves guatemaltecas y los hijos de padre o madre guatemaltecos, nacidos en el extranjero; exceptuando el caso de los hijos de funcionarios diplomáticos o quienes ejerzan cargos legalmente equiparados.
- **Edad:** Las exigencias de edad oscilan, mayormente, hasta 30 años para los parlamentarios y 40 años para el presidente. En el caso de Guatemala, no se requiere especial edad, la misma de 18 años del sufragio activo, para diputado y 40 años para presidente y vicepresidente, lo cual está normado en los Artículos 162 y 185 de la Constitución Política de la República de Guatemala.
- **Grado de instrucción:** Muy pocos países exigen un mediano o alto grado de instrucción para el ejercicio de cargos públicos de elección popular, (quizá reflejo de determinada situación



cultural), la exigencia de este requisito se considera que se viola el principio de igualdad en el acceso a los cargos públicos representativos. Ahora bien, en el Latinoamérica este requisitos se ha reducido al mínimo como la exigencia de saber leer y escribir; salvo algunos casos como El Salvador que es necesario tener “notoria instrucción”; asimismo en Chile, haber cursado enseñanza media o equivalente.

b) Requisitos negativos (inelegibles)

Existen causas de inelegibilidad absoluta (impide presentarse como candidato en todo el territorio), y causas de inelegibilidad relativa (impiden hacerlo en determinadas circunscripciones); ambas tienen por finalidad preservar la libertad de los electores, garantizar la neutralidad de los poderes públicos, evitar situaciones de ventaja de unos candidatos sobre otros. Entre las causas más frecuentemente establecidas en ordenamientos electorales está la de ser, ejercer determinadas puestos públicos como magistrado, militar o policía, o formar parte de la Administración Electoral.

En Guatemala se utiliza el sistema mixto, mediante el cual el candidato a presidente o vicepresidente, no puede ocupar ningún otro cargo político, social o religioso; ministros de culto por ejemplo tienen impedimento, sin embargo, para postulaciones de alcaldes o diputados, no existe prohibición a ocupar otros cargos. Para parlamentarios, ser pariente con el presidente o vicepresidente de la República.



El Artículo 164 de la Constitución Política de la República de Guatemala menciona que no pueden ser diputados los que, habiendo sido condenados en juicio de cuentas por sentencia firme, no hubieren solventado sus responsabilidades y los militares en servicio activo. Se debe señalar que tampoco pueden ser diputados quienes sean contratistas del Estado; los funcionarios y empleados de los Organismos Ejecutivo, Judicial y del Tribunal y Contraloría de Cuentas, así como los magistrados del Tribunal Supremo Electoral y el director del Registro de Ciudadanos; y quienes representen intereses de compañías o personas individuales que exploten servicios públicos, según el mencionado artículo.

El Artículo 186 Constitución expresamente determina que no podrán optar al cargo de presidente o vicepresidente de la República: el caudillo ni los jefes de un golpe de Estado, revolución armada o movimiento similar, que haya alterado el orden constitucional, ni quienes como consecuencia de tales hechos asuman la Jefatura de Gobierno; la persona que ejerza la Presidencia o Vicepresidencia de la República cuando se haga la elección para dicho cargo, o que la hubiere ejercido durante cualquier tiempo dentro del período presidencial en que se celebren las elecciones; los miembros del Ejército, salvo que estén de baja o en situación de retiro por lo menos cinco años antes de la fecha de convocatoria; ni los ministros de cualquier religión o culto.

Este Artículo ha generado discusiones políticas, académicas, jurídicas y sociales, hasta el momento existe más de una interpretación, especialmente luego que la Corte de Constitucionalidad de 2003 le permitió al general Efraín Ríos Montt participar como candidato presidencial, a pesar de que éste dirigió a un gobierno de facto como consecuencia de un golpe



de Estado; en 2011 fue cuestionada la candidatura de Harold Caballeros, sin embargo el expastor evangélico acreditó que había renunciado a ser ministro de culto con suficiente tiempo de antelación para no violar ninguna normativa legal, aunque la discusión y polémica se generó

6.2.2.1. Limitación del derecho de sufragio pasivo que deriva de los requisitos para la presentación de candidaturas

Esta limitación consiste en que solamente pueden ser candidatos quienes sean postulados por partidos políticos; así, las legislaciones en Argentina y Brasil exigen la “afiliación partidaria” para ser titular del derecho de sufragio pasivo; Costa Rica y El Salvador establecen expresamente que los partidos son el “único instrumento” para el ejercicio de la representación del pueblo; Guatemala la postulación para los cargos de presidente y vicepresidente de la República, y diputados al Congreso de la República requiere de la postulación mediante partidos políticos, en elecciones municipales también pueden presentar candidaturas los comités cívicos.

En el proceso electoral del 2019, los ciudadanos Carlos Cerezo Blandón y Carlos Herrera Torres solicitaron su inscripción como candidatos a presidente y vicepresidente respectivamente, sin tener alguna postulación de un partido político alguno. Derivado de dicha solicitud la Dirección General del Registro de Ciudadanos resolvió declarar sin lugar la inscripción de dichos ciudadanos en virtud de no haber sido postulados y electos previamente por una organización política, como lo establece la ley en la materia.



6.3. El sufragio como derecho o como obligación

Cuando se habla del “voto obligatorio” se debe entender en sentido de política pública, es decir se refiere al sufragio obligatorio y, se hace necesario plantear el siguiente problema: **¿es el voto un derecho o una obligación *ipso iure*?**

En América Latina se observan tres corrientes para lograr tratar el tema siendo las mencionadas por varios compiladores en la obra *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*:

1. El voto consagrado exclusivamente como un derecho. En países como (Nicaragua, República Dominicana y Venezuela);
2. El voto como deber sin sanción por su no ejercicio (Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México y Panamá);
3. El voto obligatorio con sanción en caso de incumplimiento (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Honduras, Paraguay, Perú y Uruguay). (Nohlen, et al, 2019, p. 253)

A analizar la legislación guatemalteca, se aprecia que la Ley Electoral y de Partidos Políticos, es ambigua, puesto que indica que “Son derechos y deberes inherentes a los ciudadanos: (...) d) ejercer el sufragio.” (Artículo 3)



La Ley citada, más adelante (Artículo 12), señala que el voto es un derecho y un deber cívico inherente a la ciudadanía. Es universal, secreto, único, personal y no delegable. Además extiende el voto en el extranjero a los ciudadanos guatemaltecos.

Al acudir en la norma suprema la Constitución Política de la República, regula de igual manera el voto, dicho deber cívico se encuentra consignado en el Artículo 136, Deberes y derechos políticos: “Son derechos y deberes de los ciudadanos: (...) B) elegir y ser electo (...)”

Por otra parte, al estudiar los delitos electorales, el Código Penal no contempla ningún supuesto en relación al no ejercicio del voto por voluntad propia, leyes especiales en materia penal y aún dentro de la ley específica en materia electoral, no establece consecuencia administrativa o penal; que contenga como supuesto jurídico el no ejercicio del voto.

6.3.1. Sobre el sufragio obligatorio

La función del voto sigue siendo, básicamente, legitimar el mandato de quienes ocupan los cargos de dirección política en el Estado. Hoy en día, mediante el voto, el ciudadano no solo ejerce su derecho a votar (derecho a participar) sino que también contribuye a la formación de la voluntad del Estado y al buen funcionamiento del Estado democrático.

La experiencia pone de manifiesto para Latinoamérica el efecto relativo de la obligatoriedad del voto. Incluso en aquellos países en los que está considerada se observan grandes fluctuaciones en el grado de participación electoral. Sin duda, son variados y complejos los



factores que influyen en ella. Así, en determinadas coyunturas, el aliciente para concurrir a votar proviene más del interés (o desinterés) que despiertan las elecciones en un marco político determinado, que de las imposiciones legales.

Como medida efectiva para corregir el fenómeno del abstencionismo electoral, en sustitución a la posibilidad de la obligatoriedad del voto, las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos en Guatemala contemplan que si el porcentaje de votos nulos supera el 50 por ciento, deben repetirse los comicios un domingo de octubre, para elegir nuevamente presidente de la República, diputados distritales, por listado nacional y al Parlamento Centroamericano.

El Artículo 237 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos define como voto nulo el que no esté marcado claramente con una “X”, un círculo u otro signo adecuado. También cuando ese signo abarque más de una planilla o si la papeleta contiene modificaciones, expresiones, signos o figuras ajenos al proceso y agrega que el voto nulo tiene validez jurídica, a efecto de determinar la repetición de la elección.

Así el artículo 203 Bis aclara que cuando la suma de los votos nulos es más de la mitad de los válidamente emitidos, el Tribunal Supremo Electoral acordará y “declarará en única instancia la nulidad de las elecciones en donde corresponda”. El mismo artículo explica que los comicios se repetirán por única vez y que los partidos políticos, y en su caso los comités cívicos electorales, deberán “postular candidatos –no dice otros– a los cargos públicos correspondientes”.



En cuanto al proceso, el Artículo 210 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos expresa que la convocatoria a elecciones se hará dentro del plazo de 10 días a partir de la declaratoria de nulidad y que las asambleas generales extraordinarias finalizarán 60 días antes de la fecha en que se celebren esos comicios. El mismo Artículo establece que los siguientes 30 días serán para la inscripción de candidatos y las elecciones se desarrollarán un domingo de octubre.

6.4. Abstencionismo y participación electoral

Etimológicamente, abstencionismo proveniente del latín “*abstentio*”, aludiendo a la acción de evitar algo o no tomar partido, y se lo acompaña por el sufijo –ismo–, que expresa una idea de pertenencia a una corriente, movimiento o tendencia. Así, en su sentido etimológico, el abstencionismo hace referencia a la corriente ciudadana que decide no intervenir en las elecciones de los representantes del pueblo.

Se define abstencionismo como la no participación en el acto de votar de quienes tienen derecho a ello; es un indicador de la participación: muestra el porcentaje de los no votantes sobre el total de los que tienen derecho de voto. En este caso el término se define de manera negativa, esto es, por la contraposición entre participantes y abstencionistas en un proceso determinado, y el factor diferenciador entre ambas categorías, es el hecho de ejercer efectivamente el sufragio.

En esta noción se incluyen circunstancias que deben ser desagregadas, si se quiere analizar las causas y consecuencias o, mejor dicho, los factores desencadenantes y las implicaciones del abstencionismo. En general, tiende a sugerirse que abstencionismo equivale al alejamiento



voluntario de las urnas, a disposición consciente o relativamente consciente de no ejercer el voto, de mantenerse ausente de un proceso para el cual se está calificado para participar. Si esto es lo que se entiende por abstencionismo y por las negativas implicaciones que muchos le asignan, entonces se debe indicar algunas circunstancias que inciden en este fenómeno, ya que no dependen enteramente de la voluntad del ciudadano que se abstiene de votar.

En primer lugar, se distinguen los casos en que el abstencionismo se produce por factores objetivamente ajenos a la voluntad del potencial elector. Entre ellos, lo que se llama “abstención estructural”, esto es, derivada de la estructura misma del proceso electoral.

En efecto, todo padrón electoral contiene un margen de electores que objetivamente no pueden ejercer el voto. Aun sin considerar el margen de error que significan los fallecidos recientes, son numerosos los que han perdido su documento habilitante para el voto, los que han emigrado al extranjero o se encuentran en él temporalmente, los que han trasladado su domicilio o han adquirido la calidad de ciudadanos por la edad, después de cerrada la etapa para modificación del padrón electoral; son todos casos en que el abstencionismo no es consecuencia de la decisión voluntaria de un elector potencial. Lo mismo es cierto en los casos en que el elector es trasladado de recinto sin que se le informe de la nueva ubicación y sin que funcionen oportunamente los mecanismos previstos para comunicar el nuevo puesto de votación.

En un sentido parecido se ubica la falta de votación que se produce por razones individuales, pero de carácter objetivo, fundamentalmente cuando no se concurre a las urnas por estado de salud o condición física.



En los casos expuestos el elector que no concurre a las urnas no lo hace por una decisión consciente. Por tanto, difícilmente pueden aplicarse a este segmento las consecuencias o implicaciones que pretenden derivarse del abstencionismo para la democracia. Si el voto es el ejercicio de un derecho, lo que importa es que existan las condiciones jurídicas, estructurales y procesales para hacerlo viable y para asegurar que se contabilice y se respete como expresión de la voluntad de la ciudadanía.

El abstencionismo, en este sentido, no debe mover a mayor preocupación que la estadística, de la misma manera que la libertad de expresión o la de movimiento pueden ejercerse o no a voluntad del titular, pues es esta característica lo que define a los derechos civiles y políticos. Lo que sería grave es que hubiera límites injustificables a su ejercicio u obstáculos para su materialización concreta.

Ahora bien, desde los albores de la democracia representativa, ha existido el abstencionismo voluntario o premeditado entendiéndose por tal, la falta de participación en la toma de decisiones colectivas en la forma de elecciones.

Este segundo tipo de abstencionismo es síntoma de un progresivo desencanto con la democracia como forma de gobierno, constituye una forma de protesta contra el sistema posiblemente reveladora de una nostalgia por formas más bien autocráticas de ejercicio del poder.



La mayor parte de las opiniones acerca del abstencionismo, sobre todo en los países en que alcanza un porcentaje considerable se basan en hechos e institutos relacionados con la legislación, las prácticas electorales, cultura política, así como con la percepción que se tenga de la vigencia y dinamismo de la democracia representativa.

Las para combatir esta última forma de abstencionismo son varias las propuestas que se formulan, entre las cuales se encuentran:

- a) Para el fenómeno de cultura política y la valoración del voto: una de las propuestas más frecuentes para la reducción de los índices de abstencionismo es la que propugna por la inducción de una valoración más positiva del voto, de la responsabilidad ciudadana que significa su ejercicio y de la necesidad de disminuir el abstencionismo. Para ello, se propician instrumentos como las campañas de motivación ciudadana, para un efecto a corto plazo y con frecuencia para un proceso electoral determinado, o la utilización de la educación formal e informal para la conformación de valores afines a la participación que luego se transformen en actitudes distantes del ausentismo electoral voluntario. En el primer caso, es necesario considerar que, por las características del abstencionismo ya estudiadas, deben ser bien “direccionadas”, esto es, hacia estratos o contra percepciones precisamente determinadas.
- b) Cuando el abstencionismo tienen que ver con la vida política del país, con la valoración relativa de las opciones partidarias, difícilmente podrán ser superadas si no es por medio de la acción efectiva de los propios implicados, los partidos políticos, y con empleo de mecanismos que van mucho más allá de una simple campaña. En el segundo tipo de instrumentos, la



educación formal e informal, la implantación de programas que revaloren el voto requiere del esfuerzo conjunto de una multiplicidad de agentes, puesto que hoy en día es tan importante la formación de valores por la acción de los medios de comunicación como lo es la que se realiza en la escuela sin olvidar la experiencia acumulada de las organizaciones no gubernamentales en la materia, de una imprescindible continuidad en su práctica, de la mano con la actualización que el cambio de circunstancias históricas trae consigo y de la combinación de contenido, metodología y alcance, para evitar la emisión de mensajes contradictorios que terminan fomentando las actitudes que se quiere cambiar.

Cabe advertir, por último, que la adopción de “respuestas” a un alto porcentaje de abstención debe considerar la complejidad de causas y motivaciones, respetando, ciertamente, la validez de una conducta abstencionista y la imposibilidad e inconveniencia de su erradicación completa. Y, claro está, que cualquier medida que se adopte debe ser congruente con las bases del régimen electoral y con sus instituciones fundamentales.

CAPÍTULO VII



7. Organismos electorales

7.1. Introducción

La implementación de órganos electorales de calidad permite que los procesos institucionales se ajusten a niveles y estándares, definidos por normas internacionales que mejoran sustantivamente la democracia de los países. Con una perspectiva centrada en los ciudadanos, y en los partidos políticos, el estudio de estos órganos se ha convertido en una de las principales herramientas para establecer la calidad de la democracia liberal representativa de un país. Un registro electoral confiable constituye el mecanismo básico sobre el cual reposa toda la estructura electoral porque permiten la participación ciudadana e incorporaron de actores a las decisiones políticas y por tanto sirve de base a la democracia.

Los órganos electorales son las instituciones encargadas del manejo exclusivo de las reglas del juego democrático; se desempeña como el aval y el responsable de comicios suficientemente creíbles y competitivos, el resultado de su trabajo tiene impacto directo en la legitimación del sistema político del Estado. La organización del registro electoral es un factor decisivo en la pureza y credibilidad del proceso electoral.



Los autores Urruty y Dalla Via exponen que

(...) la forma como ha sido organizado el registro electoral produce consecuencias decisivas en el orden individual, pues de ella depende el ejercicio efectivo del derecho al sufragio, es decir; hace posible que quien, a la luz de las normas constitucionales y legales, es titular de los derechos políticos pueda efectivamente elegir o aspirar a ser electo. (2019, p. 473)

7.2. Antecedentes

A pesar de que el concepto “sufragio universal” es relativamente nuevo, la administración electoral ha existido de una u otra manera por más de 2,500 años. La democracia que se conoce hoy en día ha evolucionado a partir de las experiencias primarias de autogobierno practicadas en Atenas y otros lugares de Grecia. De los siglos VI al IV a.C., la sociedad ateniense creó un sistema de registro de los electores que diferenció a la comunidad económica de la política, sentando los antecedentes de los registros electores de la actualidad.

La sociedad estaba integrada por tres diferentes clases u órdenes de personas, los ciudadanos, los residentes extranjeros y los esclavos. Las tres clases tenían posibilidad de participar en la comunidad económica, si bien en el caso de los esclavos toda la propiedad era considerada formalmente como parte de la de sus amos. La participación en la comunidad política (polis) quedaba reservada, únicamente a los ciudadanos. Y la ciudadanía estaba limitada a los varones que habían alcanzado la edad adulta. Debido al servicio militar obligatorio de dos años, la participación en los asuntos de la polis se adquiría a los 20 años de edad



El ciudadano en la Antigua Grecia se define por un cierto número de prerrogativas y ventajas, de obligaciones y exigencias que le distinguía de los no ciudadanos: prerrogativas políticas, jurídicas, religiosas, beneficios sociales, exigencias fiscales y obligaciones militares.

Los metecos y los esclavos vivían en la ciudad con los ciudadanos, pero esta era exclusivamente una comunidad de ciudadanos, y de ciudadanos varones, puesto que las mujeres estaban excluidas de los derechos políticos.

Atenas no disponía de un registro centralizado de ciudadanos pero la lista la tenían los demos y las fratrías. Un ciudadano varón entraba en la fratría de su padre a los tres o cuatro años de edad y en su demo a la edad en que alcanzaba la ciudadanía. Las mujeres ciudadanas no eran registradas en parte alguna, aunque a menudo eran presentadas a la fratría de su padre y el testimonio de los miembros de esta fratría debió ser vital cuando un ateniense (varón) debía probar la ciudadanía de su madre. Pero era la inscripción en el demo la que determinaba realmente la ciudadanía plena y la que otorgaba las prerrogativas económicas y políticas.

Ahora bien, los principios casi universalmente aceptados como pilares de la democracia son recientes. Solo en el siglo XX el concepto de sufragio universal se volvió realidad en la mayoría de los países. En Gran Bretaña fue hasta 1918 que la mayoría de los hombres de más de 21 años obtuvo el derecho al voto, mientras que las mujeres tuvieron que esperar hasta 1928. Apenas en 1949 se suprimieron los requisitos de propiedad. En Suiza, muchas mujeres no accedieron al voto sino hasta 1991.



En el caso de Guatemala los antecedentes de los órganos electorales arrancan con la constitución de Cádiz de 1812, dada por Fernando VII, que al tratar el tema de la ciudadanía y la integración de las cortes por medio de diputados se refiere también a las juntas electorales de parroquia que se componían de todos los ciudadanos vecindados y residentes en el territorio correspondiente a la misma, a las juntas electorales de partido de provincia, de las diputaciones permanentes y a las juntas extraordinarias así como al gobierno interior de las provincias y de los pueblos. Esta Constitución, al tratar la ciudadanía, prescribía que solo los que fueran ciudadanos, podían obtener empleos municipales y elegir para ellos en los casos establecidos en la propia Ley, derecho que podía perdurar conforme lo establecido en la propia Constitución. (Escobar Armas, 1986, p. 137)

En el Acta de Independencia de 1821 se integró el congreso con los diputados electos por las Juntas Electorales de provincia, creadas por la constitución de Cádiz, que tomó el papel de asamblea constituyente, en 1823 se reconoció el derecho del pueblo de elegir popularmente al presidente y vicepresidente del Organismo Ejecutivo, a la Corte Suprema de Justicia y a los representantes del Congreso.

En la época contemporánea, la Constitución de 1945 estableció la formación de un registro cívico de ciudadanos, obligando a inscribirse a los mayores de dieciocho años que supieran leer y escribir. Tal inscripción era un derecho para los analfabetos y las mujeres, pudiendo los analfabetos ejercer el sufragio seis meses después de su inscripción, señaló el procedimiento para la inscripción a fin de obtener garantía de la capacidad cívica de los comparecientes y su deseo



de ejercer el derecho de sufragio, sin embargo, no desarrolló constitucionalmente el citado registro cívico de ciudadanos.

La Constitución de 1956 continuó con la obligación de inscribir a los varones mayores de 18 años, y a las mujeres mayores de esa edad que supieran leer y escribir en el Registro Electoral. Este órgano sí fue regulado en esta Constitución en su capítulo V, que creó por primera vez un Tribunal Electoral regulado constitucionalmente, con carácter de órgano administrativo, con plena autonomía en cuanto a sus funciones de tribunal privativo, y contra sus disposiciones no cabía más que el amparo ante la Corte Suprema de Justicia, se integraba con tres Magistrados propietarios y tres suplentes, dos de ellos nombrados por el Congreso de la República y uno por el Organismo Ejecutivo, los tres suplentes se designaban en la misma forma; estableció las calidades para ser magistrados de este Tribunal quienes desempeñarían sus cargos por el plazo de cuatro años y dentro de sus atribuciones se encontraba la de: formar y depurar el Registro de electores, llevar el registro de partidos conforme a la ley, organizar las elecciones para el presidente de la República, diputados y cuerpos municipales, efectuar los escrutinios y juzgar de la validez de las elecciones, salvo las de presidente de la República.

La Constitución de 1966 mantuvo el mismo principio del derecho a sufragar para los varones de 18 años y a las mujeres mayores de edad que supieran leer y escribir, y el deber de estos de inscribirse en el Registro Electoral; el capítulo VI creó el Registro y Consejo Electorales con funciones autónomas y jurisdicción en todo el país, como órgano administrativo permanente y el Consejo para conocer los actos y procedimientos en materia electoral, asimismo estableció como materia de amparo las resoluciones del Registro y del Consejo.



Atendiendo el momento histórico producto del golpe de estado de 1982, se emitieron 3 Decretos del Organismo Ejecutivo, que fueron consecuencia del Artículo 112 del Estatuto Fundamental de Gobierno, que disponía que oportunamente se emitiría una ley que regulara lo relativo a la existencia, actuaciones y demás funciones de las entidades políticas, la ley prevista se transformó en 3 Decretos que normaban cada uno las materias siguientes así: la Ley Orgánica del Tribunal Supremo Electoral, Decreto 30–83, la Ley del Registro de Ciudadanos, Decreto 31–83 y, la Ley de Organizaciones Políticas, Decreto 32–83.

Los anteriores Decretos fueron derogados al ser promulgada la Ley Electoral y de Partidos Políticos, con rango de ley constitucional al amparo de la Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada en 1986, por lo que con anterioridad a esta, a excepción de las normas contenidas en la Constitución de 1956, el marco legal de los organismos electorales en Guatemala, estuvo confiado a leyes ordinarias.

7.3. Los organismos electorales

Estos son cuerpos legales encargados de la inscripción de los ciudadanos para ejercitar el derecho de sufragio, inscribir y supervisar a los partidos políticos, preparar, organizar y vigilar los procesos electorales. Respecto a su composición, la doctrina electoral contempla siete tipos, atendiendo al titular del control del organismo. Así, hay de carácter administrativo, cuando su dirección corresponde al poder ejecutivo; legislativo, cuando la responsabilidad recae en los miembros de un parlamento; judicial, cuando el órgano jurisdiccional tiene esa tarea; político, cuando los partidos políticos tienen el control; ciudadano, si la ciudadanía tiene a su cargo el



órgano rector de los comicios; mixto, que es una combinación de dos o más formas de las anteriores independientemente de su tipo y, autónomo, cuando la legislación de un país lo dota de personalidad jurídica propia; los organismos electorales cuentan por lo regular con una organización piramidal que parte de las circunscripciones electorales básicas hasta llegar a la cúspide donde se encuentra el máximo órgano, al que se le ha denominado “organismo rector del proceso electoral”. En realidad, los tipos dominantes de organismos electorales de la época actual en Latinoamérica son los de corte administrativo y los de carácter judicial y los autónomos.

A criterio de Sobrado González,

América Latina exhibe un modelo original de organización electoral, caracterizado por la existencia de organismos permanentes y especializados que gestionan autónomamente la función electoral y, en ciertos casos, también el registro civil. Se trata de órganos constitucionales, es decir, previstos y regulados directamente por las constituciones de esos países, algunas de la cuales refuerzan su connatural independencia orgánica, reconociéndolos como “Poder Electoral” (Nicaragua y Venezuela) –rompiendo con ello la visión tripartita clásica de la división de poderes– o atribuyéndoles expresamente “el rango e independencia de los Poderes del Estado. (2008, p. 2)

Agrega el mismo autor que se distinguen dos fórmulas de ese modelo común: la unificada, que concentra en un solo organismo autónomo la administración y la jurisdicción electorales, y

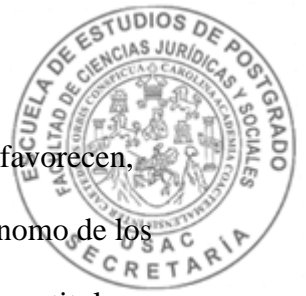


la diversificada, que supone una instancia de administración electoral orgánicamente separada de una jurisdicción electoral especializada también autónoma.

Denominador común de los modelos indicados es su autonomía, la cual es una verdadera garantía democrática en tanto los perfila a los organismos electorales como instancias imparciales, capaces de propiciar comicios justos, libres y transparentes y, por ende, de legitimar el recambio gubernamental.

La autonomía de los organismos electorales se caracteriza por:

- a) Independencia administrativa: que consiste en la capacidad para desarrollar su función sin subordinación jerárquica respecto de otra instancia administrativa, lo que necesariamente incluye la impugnación de sus decisiones electorales a nivel administrativo y la potestad de dictar reglamentos autónomos de organización y servicio.
- b) Independencia política: toma decisiones independientes a las directrices emanadas de otros órganos públicos.
- c) Independencia normativa: goza de capacidad para reglamentar las leyes electorales y se reconoce la facultad exclusiva para interpretar el ordenamiento electoral, así como se le otorga iniciativa en el procedimiento de formación de la ley electoral.
- d) Independencia presupuestaria: se configura al atribuírsele al organismo electoral la tarea de formular su propio presupuesto y, con mayor razón, si se establecen limitaciones para que el Ejecutivo o el Legislativo puedan modificarlo.



Sobrado González indica la conveniencia de que se den ciertas condiciones que favorecen, en el plano de una realidad político–institucional concreta, el desenvolvimiento autónomo de los organismos electorales, siendo estas la independencia y garantía de la estabilidad de sus titulares. (2008 p. 8) Es deseable que el mecanismo específico de selección de magistrados y consejeros electorales que se adopte, predisponga una actitud independiente y, la independencia presupuestaria y registro civil: el fortalecimiento de la primera y la adscripción del segundo al organismo electoral contribuyen, de manera invaluable, a evitar interferencias indebidas de otras instancias públicas.

7.4. Autoridades y órganos electorales en Guatemala

7.4.1. Máxima autoridad

Una de las mayores preocupaciones de los diputados constituyentes de 1985 fue acerca de la completa autonomía, legalidad y, sobre todo, legitimidad de los organismos políticos electorales; de tal forma, la Asamblea Nacional Constituyente emitió su Decreto 1–85 que contiene la Ley Electoral y de Partidos Políticos con el objeto de regular lo relativo al ejercicio de los derechos políticos; los derechos y obligaciones que corresponden a las autoridades, a los órganos electorales, a las organización políticas, lo referente al ejercicio del sufragio y al proceso electoral.

El sistema electoral guatemalteco cuenta como su máxima autoridad al Tribunal Supremo Electoral, institución permanente, autónoma, no se encuentra supeditado a ninguna autoridad u



organismo del Estado; su integración se realiza en forma periódica por medio de 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 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 todos los decanos de las facultades de Ciencias Jurídicas y Sociales de las Universidades Privadas, cada miembro tiene un suplente electo de la misma forma.

La comisión tiene por objeto elaborar la nómina escrita de veinte candidatos a magistrados del Tribunal Supremo, entre los cuales el Congreso de la República, con el voto favorable de las dos terceras partes del total de sus miembros, efectuará la elección de cinco magistrados titulares y cinco suplentes que durarán en sus funciones seis años. Para ser magistrado del Tribunal se requiere: se guatemalteco de origen, profesional universitario, colegiado activo y encontrarse en el ejercicio de sus derechos políticos.

Las atribuciones de este Tribunal, son de orden jurisdiccional, aplicando e interpretando las disposiciones legales referentes a la materia electoral y a la inscripción y funcionamiento de organizaciones políticas, así como la resolución definitiva de los recursos que se interponga en relación al proceso electoral, las que quedan sujetas únicamente a la acción de amparo; le corresponde también declarar la validez de las elecciones y resolver las peticiones y consultas que sometan a su consideración los ciudadanos u organizaciones políticas en esta materia.



En el orden administrativo, es el responsable de la organización del proceso electoral, designación de funcionarios, integrar las Juntas Electorales, compilar y publicar la jurisprudencia en materia electoral.

La autonomía presupuestaria se encuentra garantizada al corresponderle una asignación no menor del medio por ciento (.5 %) del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado, adicionalmente el año en que se celebre procesos electorales o procedimientos consultivos, la asignación es aumentada en la cantidad que sea necesaria para satisfacer los egresos inherentes al proceso de elecciones, conforme la estimación que apruebe y justifique previamente el mismo Tribunal Supremo Electoral.

El Tribunal Supremo Electoral, para su funcionamiento, cuenta con el secretario general quien debe reunir las mismas calidades que se requieren para ser magistrado de la Corte de Apelaciones y tiene iguales prerrogativas, inmunidades y prohibiciones, y es el encargado administrativo del Tribunal.

El Tribunal, de acuerdo con la legislación guatemalteca, cuenta con:

- a) Inspector Electoral: quien supervisa el desempeño de las funciones electorales, vigila el funcionamiento de las organizaciones políticas y desarrollo de la propaganda electoral, denuncia e investiga de oficio las violaciones a la Ley y coordina la función de los fiscalizadores de los partidos políticos y, otras atribuciones que la ley le señala.



b) Auditor: a quien le corresponde, entre otras atribuciones, verificar las actividades, materiales, elementos y operaciones de los órganos electorales dentro del proceso electoral, comprobar que la papelería y demás elementos, destinados a elecciones satisfagan los requisitos de ley, fiscalizar las operaciones financieras y contables del Tribunal y de sus dependencias y rendir los informes pertinentes a la Contraloría General de Cuentas y al Ministerio Público.

c) Departamento de Contabilidad: cuyas funciones son las propias de su nombre.

Adicionalmente, el Tribunal Supremo Electoral tiene facultades para crear las dependencias pertinentes para el mejor desarrollo de sus funciones, las cuales se reglamentan al momento de su creación como el caso de la Unidad Especializada sobre Medios de Comunicación y Estudios de Opinión y, la Unidad Especializada de Control y Fiscalización de las Finanzas de los Partidos Políticos.

7.4.2. Órganos electorales

Es una realidad que los organismos electorales han sido creados para brindar transparencia a las contiendas electorales, como condición necesaria para el establecimiento de la democracia. En varios países, de los cuales no se escapa Guatemala, la instauración de este tipo de organismos electorales contribuyó de manera decisiva a dotar de credibilidad los procesos electorales.



Tras la observancia de la situación general actual de los organismos electorales en la región, se encuentra que las Constituciones y las leyes electorales le asignan, aunque con diferencias de país a país, gran número de atribuciones. Y más aún las facultades han aumentado en los últimos tiempos y es muy posible que continúen incrementándose. Esto significa que los organismos electorales son instituciones de primer orden dentro de los sistemas políticos nacionales.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala, establece como órganos electorales los siguientes:

- a) El Registro de Ciudadanos.
- b) Las juntas electorales departamentales.
- c) Las juntas electorales municipales.
- d) Las juntas receptoras de votos.

El primero tiene carácter permanente y funciones a nivel nacional, el resto son órganos temporales, encargados de un proceso electoral en sus respectivas jurisdicciones; las juntas electorales departamentales y las municipales tienen su sede en la cabecera departamental o municipal. A continuación se desarrolla cada uno de estos órganos.



7.4.2.1. Registro de Ciudadanos

- Antecedentes:

A partir del 15 de septiembre de 1965, con la Constitución de la República promulgada ese año, se establece el Registro Electoral como órgano administrativo permanente a cargo de un director, designado por el Organismo Ejecutivo para un periodo de cuatro años y un Concejo Electoral que conocía de todos los procedimientos en materia Electoral presidido por el director del Registro Electoral, un miembro de los partidos políticos, un miembro por el Congreso de la República y un miembro designado por el Concejo de Estado.

Posteriormente se decretó la Ley Orgánica del Tribunal Supremo Electoral (Decreto Ley 30–83), en el cual ya se le regula como un órgano autónomo, no supeditado a ninguna otra autoridad y se refiere ya al Registro de Ciudadanos como un Órgano Electoral, regulando las funciones y atribuciones en esta ley especificaba.

Con la Ley del Registro de Ciudadanos (Decreto Ley 31–83), se creó específicamente este último órgano como una dependencia Técnica del Tribunal Supremo Electoral en forma bastante similar a como se encuentra regulado actualmente, con la diferencia entre otras, que el director y el secretario no debían ser necesariamente abogados, únicamente el jefe del Departamento de Organizaciones Políticas, asimismo se refiere ya al padrón electoral y se suprime la Cédula de Ciudadanía.



- Del Registro:

Este es un órgano técnico permanente del Tribunal Supremo Electoral, con funciones a nivel nacional, encargado de todo lo relacionado a la inscripción de los ciudadanos, y responde al derecho que tiene todo guatemalteco, titular del documento de identificación (documento personal de identificación –DPI–), a inscribirse o actualizarse en el padrón electoral del municipio donde reside, para cuyo efecto acudirá a cualesquiera de las subdelegaciones municipales y delegaciones departamentales del Registro de Ciudadanos o a los puestos de empadronamiento establecidos en la capital o en otros sitios señalados dentro de las circunscripciones municipales donde residan los ciudadanos en todo la República. En cualquiera de estos lugares se podrá llevar a cabo su inscripción la que se efectuará registrándolo en el padrón del respectivo municipio en que declare tener su residencia.

El Registro de Ciudadanos también permite el desarrollo de la garantía constitucional de libre asociación, ya que toda persona, cumpliendo con los requisitos que establece la legislación puede: constituir, afiliarse a partidos políticos, comités pro-formación de un partido político, comités cívicos electorales y Asociaciones con fines políticos, organizaciones que deben inscribirse en el Registro de Ciudadanos.

El marco legal de este Registro se encuentra en los Artículos del 153 al 170 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, le señala como funciones entre otras la de todo lo relacionado con las inscripciones de ciudadanos, lo relacionado con el padrón electoral, inscribir a las organizaciones políticas y fiscalizar su funcionamiento, inscribir a los ciudadanos a cargos de



elección popular, también conoce en primera instancia y resuelve todo lo relacionado a las organizaciones políticas y otros temas en materia electoral (jurisdicción electoral), lo cual es conocido en segunda instancia por el Tribunal Supremo Electoral.

Para cumplir con sus funciones cuenta con la Dirección General del Registro, con sede en la ciudad capital, una delegación, con sede en cada una de las cabeceras departamentales, una subdelegación, en cada una de las cabeceras municipales y las oficinas y agencias que autorice el Tribunal Supremo Electoral.

Se encuentra a cargo de un director general que debe reunir las calidades y tendrá las prerrogativas, inmunidades y prohibiciones que corresponden a los Magistrados de la Corte de Apelaciones”.

7.4.2.2. Juntas Electorales Departamentales y Municipales

Las Juntas Electorales Departamentales y municipales son órganos de carácter temporal, encargados de un proceso electoral en su respectiva jurisdicción, tienen su sede en la cabecera departamental o municipal respectiva. Las Juntas Electorales quedarán disueltas al declarar el Tribunal Supremo Electoral concluido el proceso electoral para el cual fueron integradas.

Las Juntas están conformadas por ciudadanos y ciudadanas que obligatoriamente coadyuvarán con el Tribunal Supremo Electoral en la organización de las Elecciones Generales y al Parlamento Centroamericano en sus respectivos distritos en forma ad–honorem. Le



corresponde a las Juntas Electorales Departamentales y del Distrito Central instalar las Juntas Electorales Municipales, por lo menos dos meses antes de los comicios, y tendrán, de acuerdo a las atribuciones que les marca la ley, la responsabilidad de declarar el resultado de las elecciones municipales realizadas en sus departamentos, así como cuidar la documentación electoral utilizada para el efecto, y otras acciones que contempla el Artículo 177 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Por medio de la participación de ciudadanos y ciudadanas, en pleno goce de sus derechos y sin vinculación a cargos directivos en organizaciones políticas, se pretende que, en conjunto, el Tribunal Supremo Electoral y la sociedad guatemalteca, velen por la pureza y objetividad del proceso electoral, dando certeza a las Elecciones Generales y al Parlamento Centroamericano.

7.4.2.3. Juntas receptoras de votos

Las Juntas receptoras de votos son órganos de carácter temporal, tienen a su cargo y son responsables de la recepción, escrutinio y cómputo de los votos que les corresponda recibir en el proceso electoral



CAPÍTULO VIII



8. El proceso electoral

8.1. Aproximación al tema

Se denomina proceso electoral al conjunto de actos sucesivos que hacen posible la democracia representativa, se inicia con la convocatoria a elecciones y culmina en la transferencia de la representación del conjunto de los ciudadanos de un Estado a favor de los miembros que componen los órganos representativos de ese Estado; la legislación guatemalteca expresamente señala que este termina al ser declarada su conclusión por el Tribunal Supremo Electoral.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos regula el proceso electoral en el libro cuarto y abarca la convocatoria y elecciones, postulación e inscripción de candidatos, propaganda electoral, padrón electoral documentos y materiales electorales, votación, verificación y calificación de los documentos electorales, recursos durante el proceso electoral, delitos y faltas electorales de los cuales se analizan algunos aspectos a continuación.

8.2. Convocatoria a elecciones

La convocatoria electoral es el acto formal por el que un órgano constitucional o legalmente habilitado para ello establece la fecha, condiciones y modalidades de una elección. *La Guía*



Jurídica Wolters Kluwer define la convocatoria electoral como el acto que pone en marcha o por el que se inicia un proceso electoral, que se concibe como la serie concatenada de actos y operaciones que suceden desde la convocatoria hasta la proclamación de los candidatos electos. (2016, p.1)

El proceso electoral en Guatemala, se inicia con la convocatoria a elecciones y termina al ser declarado su conclusión por el Tribunal Supremo Electoral. Durante el proceso electoral, en lo relativo a esta materia, todos los días y horas se reputan hábiles. (Artículo 193 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos) Además señala la legislación que, deberá realizarse en un ambiente de libertad y plena vigencia de los derechos constitucionales y, agrega que la declaratoria de un estado de excepción no suspenderá el proceso electoral.

De lo expuesto, se deduce que el proceso electoral posee las siguientes características: a) es un llamado para que los ciudadanos ejerzan el sufragio tanto activo como pasivo, b) lo efectúa el órgano legalmente autorizado para el efecto, c) contiene las condiciones y modalidades en que se efectúa las elecciones (reglas del juego democrático) y, d) se debe desarrollar en un ambiente de libertad y de pleno reconocimiento de los derechos políticos.

En Guatemala le corresponde en al Tribunal Supremo Electoral efectuar esta convocatoria, y comprende 3 fases que en su orden son: 1. la concerniente al proceso de postulación e inscripción de candidatos a cargo de elección popular da inicio el día siguiente al de la convocatoria y termina un día antes de que inicie la segunda fase; 2. la de campaña electoral para todos los candidatos a cargos de elección popular, que da inicio 90 días antes de la fecha en que



se celebre la elección hasta 36 horas antes de la elección convocada; y, 3. la que comprende la realización de las elecciones, cómputo, y calificación de votos emitidos (Artículo 196 de la Ley de la materia).

La convocatoria debe cumplir con los siguientes requisitos: objeto de la elección (clase de comicios), fechas de cada una de sus fases, fecha de elección y para la de presidente y vicepresidente, en su caso, fecha de la segunda elección, distrito electoral o circunscripciones electorales en que debe realizarse, y cargos a elegir.

La legislación guatemalteca también prevé la circunstancia de que el voto nulo obtenga la mayoría requerida, en cuyo caso la elección en los casos que procede se repetirá un domingo del mes de octubre del mismo año.

Existen varias clases de comicios, siendo estas: a) elecciones generales que comprenden: la elección de presidente y vicepresidente de la República, así como de los diputados al Congreso de la República y Corporaciones Municipales, b) elección de diputados a la Asamblea Nacional Constituyente, c) elección de diputados al Parlamento Centroamericano y d) consulta popular.

Para la calificación del sufragio se aplican los siguientes sistemas: **mayoría absoluta, mayoría relativa y representación proporcional de minorías.**

La mayoría absoluta consiste en definir el ganador cuando alguno de los candidatos ha alcanzado al menos el 50 % más uno de los votos. Ahora bien, si ningún candidato logra dicha



mayoría hay que celebrar una nueva votación (segunda vuelta). A este respecto hay que aclarar que no todos los candidatos que concurrieron a la primera vuelta pueden presentarse a la segunda: tan solo lo harán aquellos que hayan obtenido un porcentaje mínimo de votos (según aparece recogido en la legislación electoral). En este sistema el ganador de la segunda vuelta será el candidato que más votos haya obtenido, esto es, el que obtenga mayoría relativa y se le conoce como *ballotage*, es el utilizado en Guatemala para definir la elección de presidente y vicepresidente de la República (Artículo 201 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

El sistema de mayoría relativa es el más viejo y sencillo de cuantos existen. Es aplicado en los países de habla inglesa (Reino Unido y EE.UU.). Normalmente se aplica en distritos uninominales: el territorio en el que se celebra la elección ha de dividirse en distritos o circunscripciones electorales (su determinación geográfica es competencia de la legislación electoral). Al afirmar que la circunscripción es uninominal, ello quiere decir que en cada distrito se elige a un solo representante popular. Cada elector tiene un voto y el candidato que obtiene mayor número de votos gana, incluso si no alcanza la mayoría absoluta. Se conoce también como *plurality system*.

Este sistema se utiliza en Guatemala para la elección de alcaldes municipales y síndicos puesto que la elección la gana en su totalidad la planilla que haya alcanzado el mayor número de votos válidos. En las consultas populares también se aplicará este sistema (Artículo 202 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos)



Este sistema ha sido criticado argumentando que, en el caso de presentarse una gran fragmentación del voto, puede suceder que un candidato que represente a una pequeña minoría del electorado tenga la mayoría simple de los votos y, en consecuencia, sea declarado ganador.

La objeción más importante a los sistemas de los dos sistemas de mayoría expuestos se centra en los efectos de sobre y sobrerrepresentación que producen cuando se emplean para la elección de órganos legislativos (Congreso, Senado, Concejo Municipal). Con ese tipo de sistema, un partido con mayoría, relativa o absoluta, puede acaparar todos los cargos en disputa y así quedar sobrerrepresentado, dejando a sus adversarios sub-representados.

Los sistemas de mayoría, en cambio, despliegan sus cualidades (y de hecho son dominantes) cuando se trata de elegir órganos personales, como los poderes ejecutivos.

El sistema de representación proporcional de minorías ha sido ideado para resolver los problemas de la sobre y la sub-representación, asignando a cada partido tantos representantes como correspondan a la proporción de su fuerza electoral.

El término es usado de manera genérica y se aplica a todos los sistemas que buscan igualar el porcentaje de votos que alcanza cada partido con el de representantes en los órganos legislativos y de gobierno. Tradicionalmente se aplica en demarcaciones o circunscripciones plurinominales (ámbitos geográficos en los que se divide un país para la elección de representantes populares) en las que participan los partidos o candidaturas de electores



(independientes, no adscritos a ningún partido) mediante listas de candidatos que los electores votan en bloque (listas cerradas).

Sus defensores aseguran que se trata de la forma más equitativa de representación, pues al asignar a cada partido los escaños correspondientes a la votación obtenida, reduce los efectos de sobre y sub-representación que, sin embargo, no desaparecen del todo. Este sistema normalmente fija un límite mínimo de votos obtenidos (la denominada “barrera legal”) cuyo propósito es discriminar entre los partidos que tienen derecho a participar en el reparto proporcional y los que no lo tienen (las listas que no superan ese mínimo o barrera legal no entran en el juego por la atribución de escaños. Este sistema se utiliza en Guatemala para la elección de los órganos políticos de elección popular –Congreso de la República y Concejos Municipales–. (Artículo 203 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos)

El método de distribución de los escaños que se utiliza en Guatemala es el denominado fórmula D’Hondt o simplemente de D’Hondt (de uso muy extendido en otros países). Es un procedimiento que funciona a partir de divisiones sistemáticas de la votación obtenida por los diversos partidos, con el objeto de conformar una tabla distribuidora. Una vez construida esa tabla, los escaños se asignan a los números más elevados, con lo que se determina cuántos de ellos le corresponden a cada partido.

Existen otros métodos alternativos a D’Hondt como el método Sainte–Laguë, también conocido como método de la media más alta, es parecido al método D’Hondt, pero en vez de



dividir los votos entre el número de cargos a repartir, se divide por los números impares (1, 3, 5, etc.).

Otro método es el denominado del resto mayor, también conocido como método Hare, consiste en obtener un cociente H igual al total de votos dividido entre el número de escaños a repartir. Los escaños obtenidos por cada partido se obtienen dividiendo sus votos por dicho valor de H. Los sobrantes (debidos por redondeos a valores enteros) se asignan a los partidos con restos (partes decimales) mayores.

Concretamente, la legislación guatemalteca adopta el método de la presentación proporcional de minorías para las elecciones de diputados, tanto por lista nacional por planilla distrital, como para los concejales municipales. Bajo este sistema los resultados electorales se consignan en un pliego que contiene un renglón por cada planilla participante y varias columnas. En la primera columna se anotará a cada planilla el número de votos válidos que obtuvo; en la segunda ese mismo número dividido entre dos: en la tercera, dividida entre tres y así sucesivamente, conforme sea necesario, para los efectos de adjudicación. De estas cantidades y de mayor a menor, se escogerán las que correspondan a igual número de cargos en elección. La menor de estas cantidades será la cifra repartidora, obteniendo cada planilla el número de candidatos electos que resulten de dividir los votos que obtuvo entre la cifra repartidora, sin apreciarse residuos. Todas las adjudicaciones se hacen estrictamente en el orden correlativo establecido en las listas o planillas, iniciándose con quien encabece y continuándose con quienes le sigan en riguroso orden, conforme el número de electos alcanzados. En la elección de diputados por lista nacional, las planillas estarán vinculadas a las respectivas candidaturas



presidenciales de los partidos o sus coaliciones, por lo que no se admitirán postulaciones divididas. Los escrutinios se harán con base en los resultados de la primera elección presidencial (Artículo 203 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

8.3. Postulación e inscripción de candidatos

En un Estado democrático, cualquier persona elegible puede ser nominada como candidato para un cargo de elección popular. En algunos países, solo miembros de un particular partido político pueden serlo, en otros como el caso de los Estados Unidos de América, pueden participar candidatos independientes sin partido político que los postule, pero estos necesitan una cantidad mayor de firmas que apoyen su nominación a aquellos postulados por partidos políticos. Las posiciones de las legislaciones nacionales varían dependiendo del país.

En este orden de ideas se vuelve una constante en las diferentes legislaciones sobre la aceptación o el rechazo a un monopolio partidista en la presentación de las candidaturas.

Aspecto prioritario en este tema es el de si debe reservarse a los partidos políticos formalmente constituidos el monopolio de la presentación de candidaturas o, por el contrario, deben posibilitarse que otras instancias políticas o sociales, incluso grupos de ciudadanos presenten candidaturas en ciertas condiciones de igualdad con los partidos.

La relación entre los partidos y el proceso político electoral, se encuentra en las consecuencias jurídicas derivados en bastantes países, de la falta de participación del partido en



uno o varios procesos electorales, también en la obtención de resultados inferiores a los del umbral mínimo de votos que en ciertos países precisa la legislación electoral, e incluso, en ocasiones menos frecuentes, la propia Constitución, así también se da la posibilidad de presentación de candidaturas por alianzas o coaliciones de partidos políticos.

En Guatemala y en algunos otros países latinoamericanos la regla general es la atribución de partidos de modo exclusivo y excluyente de la facultad de postulación de candidaturas, con la excepción que la Ley de Partidos Electoral y de Políticos admiten la posibilidad de que comités cívicos electorales puedan postular alcaldes y corporaciones municipales, y agrega que un mismo ciudadano solamente podrá ser postulado e inscrito para un cargo de elección popular y en una sola circunscripción (Artículo 212 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

Otra cuestión que es necesario aclarar es la de que el órgano público ante el que se han de presentar las candidaturas es único, es decir si es la misma en todo tipo de comicios, o si por el contrario, es plural, esto es, si difiere en función normalmente del tipo de elección. En Guatemala, se formalizan la presentación de las candidaturas ante una misma autoridad es decir ante el Registro de Ciudadanos, independientemente del tipo de comicios (Artículo 213 de la Ley de la materia).

En cuanto al plazo para la inscripción de las candidaturas, en la mayoría de los países tal momento coincide con la publicación de la convocatoria. En el caso de Guatemala, la presentación de candidaturas inicia día siguiente de la convocatoria electoral y termina un día



antes del inicio de la segunda fase, es decir 90 días antes de la fecha en que se celebra las elecciones generales. (Literal a del Artículo 196 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos)

En todas las legislaciones se contemplan cumplir ciertos trámites previos a la presentación de las candidaturas, a cuyo efecto se prevén plazos específicos para la formalización o realización de dichos trámites. En otros países la legislación electoral señala con mayor o menor detalle según los casos, los procedimientos que los partidos han de seguir (por lo general a través de elecciones internas, para la selección de sus candidatos.

La legislación guatemalteca establece como requisitos de inscripción, la de solicitarla por escrito en los formularios proporcionados por el Registro de Ciudadanos en los cuales debe consignarse los datos y aportar los siguientes documentos:

- a) Nombre y demás generales de los candidatos, número de su documento de identificación y número de inscripción en el Registro de Ciudadanos.
- b) Especificación del cargo para el cual se postula.
- c) Organización política que lo inscribe.
- d) Certificación de su partida de nacimiento.
- e) Copia de su documento de identificación personal.
- f) Original de la constancia transitoria de inexistencia de reclamación de cargo emitida por la Contraloría General de Cuentas (finiquito).
- g) Declaración jurada de que llena las calidades exigidas por la Ley, especialmente lo indicado en la Constitución Política de la República en cuanto a capacidad, idoneidad y honradez, que



no ha sido contratista del Estado ni de ninguna otra entidad que reciba fondos públicos durante los últimos 4 años y compromiso de abstenerse de adquirir la calidad de contratista después de su inscripción y durante el ejercicio del cargo y de no estar afecto a ninguna de las prohibiciones que señala la ley (Artículo 94 Bis de la Ley Electoral y de Partidos Políticos), que no ha aceptado ni aceptará, ninguna otra postulación para la misma elección.

- h) Original de carencias de antecedentes penales y policíacos extendidas recientemente (Artículos 214 de la Ley y 52 y 53 del Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

Adicionalmente, es necesario que el órgano respectivo partido o comité cívico electoral haya proclamado al candidato, cuya copia del acta respectiva de la asamblea en que conste tal proclamación debe acompañarse. En todo caso, la calificación de los candidatos corresponde el Registro de Ciudadanos, cuya resolución admite recurso de nulidad el cual conoce el Tribunal Supremo Electoral, y contra la resolución de éste último es admisible la acción constitucional de amparo.

Efecto de la inscripción del candidato para un cargo de elección popular es el derecho de antejuicio, salvo para los cargos presidenciales y vicepresidenciales si la Corte Suprema de Justicia declare que ha lugar a formación de causa y para los diputados o alcaldes si la sala correspondiente de la Corte de Apelaciones haga igual declaratoria; se exceptúa el caso de flagrante delito (Artículo 217 de la Ley de la materia.)



Otro aspecto objeto de este estudio es el de la vinculación de los partidos con el proceso electoral, en otro orden de ideas es la de los efectos que algunos ordenamientos jurídicos hacen derivar de la no presentación de candidaturas en uno o varios comicios o durante un determinado periodo. Un común denominador es la pérdida de la personalidad jurídica del partido cuando este dejare de competir en una o varias elecciones lo que se traduce, en unos casos en la cancelación de su inscripción del partido.

En el caso de Guatemala, específicamente el Artículo 93 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y sus reformas indica que procede la cancelación de un partido político:

(...) b) Si en las elecciones para presidente y Vicepresidente de la República o en el Listado Nacional para cargos de diputados al Congreso de la República, no hubiese obtenido, por lo menos, un cinco por ciento (5%) de votos válidos emitidos en la misma, 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, dividiéndolos entre el número de partidos coaligados. (Artículo 86 de la misma ley)

8.4. Propaganda electoral

Se entiende por propaganda electoral la acción emprendida por las organizaciones políticas, para la movilización y, para la obtención de su apoyo en forma de voto ciudadano. La propaganda electoral, como concreción de la propaganda política, es reduccionista, simplificadora, no apela a la razón sino a los elementos emocionales, instintivos, subjetivos.



La legislación guatemalteca es amplia al definir qué se entiende por propaganda electoral, en cuanto a los sujetos que realizan esta actividad comprende las organizaciones políticas, coaliciones, candidatos, afiliados, simpatizantes, personas jurídicas, individuales y colectivas; en cuanto al elemento temporal señala que se realiza únicamente durante el proceso electoral, y su elemento objetivo consiste en difundir programas de gobiernos, captar, estimular o persuadir a los electores, así como promover políticamente a ciudadanos, afiliados o candidatos por medio de reuniones públicas, asambleas, marchas, o a través de medios de comunicación escritos, televisivos, radiales, televisión por cable, internet y similares. (Artículo 219 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y 62 Bis del Reglamento de esta ley)

Conviene distinguir el concepto de “propaganda electoral” del de “proselitismo” que desde un punto de vista general significa el empeño o afán con que una persona o una institución tratan de convencer a otras personas de seguir o apoyar una causa, doctrina, ideología o religión y desde el punto de vista legal es, el derecho que las organizaciones políticas tienen para dar a conocer su nombre, emblema y su llamamiento a adherirse o afiliarse según el caso, por lo que se distingue de la propaganda electoral en el sentido de que esta promueve políticamente a ciudadanos, afiliados o candidatos y el proselitismo tiene por objeto dar a conocer a la organización política.

Concretamente, las formaciones políticas a través de este tipo de propaganda, simplifican sus mensajes a través de slogans o lemas, que son frases presuntamente impactantes mediante las que se pretende atraer la atención e incluso, en última instancia, el voto de los electores. *La guía jurídica de Wolters Kluwer* afirma que la propaganda electoral, como concreción de la



propaganda política, es reduccionista, simplificadora, y no apela a la razón sino a los elementos emocionales, instintivos, subjetivos. (2018, p. 2)

Se debe tener en cuenta que la propaganda es parte del proceso electoral, que se desarrolla dentro del lapso temporal establecido, durante el cual las entidades políticas se dirigen a los ciudadanos para captar sus sufragios; la propaganda electoral es el conjunto de medios empleados por las entidades políticas a dicho efecto.

En cuanto a los medios de propaganda electoral, la legislación guatemalteca determina que es libre, sin más limitaciones que las establecidas en la ley y de los actos que sean constitutivos de delitos, que ofendan la moral o afecten al derecho de propiedad o el orden público

Como se ha señalado, la Ley Electoral y de Partidos Políticos distingue medios universales, accesibles para todas las candidaturas proclamadas (medios que podemos clasificar en “clásicos o tradicionales”, como cesiones de locales para actos públicos y de espacios publicitarios para la colocación de carteles y “contemporáneos”, consistentes en el acceso a los medios de comunicación de titularidad pública) y otros medios restringidos, reservados para aquellos que alcancen determinado umbral de representación (como la subvención por “*mailing* electoral” o envío de sobres, papeletas y propaganda electoral al domicilio de los electores).

En cuanto a los medios de propaganda, conviene destacar algunas reglas generales contenidas en la Propia Ley Electoral y de Partidos Políticos:



- a) Ninguna autoridad podrá impedir las manifestaciones o reuniones públicas dispuestas con fines de propaganda electoral, desde el momento en que inicia la segunda fase del proceso electoral (Artículo 219).
- b) Dentro del plazo de 60 días de concluido el proceso electoral, los partidos políticos los partidos y comités cívicos están obligados a retirar la propaganda electoral a favor de ellos o de sus candidatos (Artículo 219).
- c) El Tribunal Supremo Electoral, en época de elecciones generales y de diputados al Parlamento Centroamericano, para una distribución igualitaria de recursos públicos, espacios y tiempos en los medios de comunicación social, entre los partidos políticos, formularán el plan de distribución igualitaria de espacios y tiempos diferenciando entre presidencia, diputados y corporaciones municipales, las organizaciones políticas deben entregar su plan de medios al Tribunal Supremo Electoral; los espacios y tiempos planificados y asignados serán los únicos que las organizaciones políticas y las coaliciones políticas podrán utilizar, estando prohibido contratar directa o indirectamente, aceptar donaciones, espacios y tiempos en cualquier medio de comunicación social, que incrementen su presencia.
- d) La pauta del Tribunal Supremo Electoral, tiene prioridad sobre las comerciales, y los medios no pueden limitar en forma alguna este tipo de contrataciones, por su parte, el Tribunal Supremo Electoral, debe destinar de su propio presupuesto, en el año electoral, una cantidad como parte del financiamiento público que promueva un acceso igualitario a los espacios y tiempos en los medios, equivalente a no menos del 0.25 % de los ingresos ordinarios del Estado (Artículo 220).



Dentro de los actos públicos de campaña electoral se encuadra el mitin, definido por el Diccionario de la Real Academia Española como “reunión donde se discuten públicamente asuntos políticos y sociales”. La celebración de estos actos se rige por lo dispuesto en la legislación y las municipalidades se encuentran obligadas a permitir el uso gratuito de los salones y de otras instalaciones municipales para este fin previa solicitud por escrito y hasta una reunión cada tres meses (Artículo 20, literal f).

- e) El gasto máximo en este tipo de publicidad le corresponde al Tribunal Supremo Electoral fijarlo en cada proceso electoral de conformidad con lo previsto en la literal “e” del artículo 21 ter de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, con el reglamento de dicha Ley y lo dispuesto en el Reglamento de Control y Fiscalización de las Finanzas de las Organizaciones Políticas (Acuerdo No. 306–2016) del Tribunal indicado.

Junto a los medios expresamente contemplados por la ley de la materia, cabe identificar otros habituales como pueden ser los coches con megafonía, las caravanas electorales, el reparto de folletos, las mesas informativas, y otros que la inventiva del marketing político va configurando para garantizar una mayor presencia y cercanía a los electores pero cuyo costo de todas formas debe estar comprendido dentro del límite antes señalado.

8.5. Jornada electoral

La doctrina se vale de dos aproximaciones para hacer referencia a este concepto. La primera consiste en entenderlo como el periodo temporal en términos horarios en el que tiene que



transcurrir el acto de votación de unas elecciones, comprendiendo desde el momento de la apertura de las mesas y colegios electorales hasta su cierre. La segunda acepción propone utilizarlo para referirse a la fecha o las fechas en las que tienen lugar unas elecciones según la convocatoria oficial del proceso.

Este significado incluye desde que se inician los trámites de preparación de la votación antes de la apertura de las urnas, pasando por el desarrollo del proceso de recolección de los votos y hasta la publicación definitiva de las conclusiones del escrutinio. Pero más allá de las divergencias conceptuales, desde el punto de vista político los límites y alcances que tiene el concepto de jornada electoral dependen de cómo en los distintos contextos se han establecido las singularidades de cómo debe acontecer la culminación de un proceso electoral. Hay que recordar que el ejercicio del derecho al sufragio en unos comicios es la base sobre la que se sustenta la legitimidad de la representación política en los regímenes democráticos.

En general, son las leyes electorales o los decretos que regulan los comicios los que detallan los aspectos inherentes a la jornada electoral. A continuación se presenta una panorámica de las principales características que estos.

El establecimiento del número de horas y días donde se puede proceder a ejercer el derecho al sufragio activo se diseña teniendo en cuenta el volumen del electorado. Se intenta facilitar así la participación electoral participación política, ya que cuanto mayor sea esta, más legitimada tiene la elección. Sin embargo, el hecho de dilatar en el tiempo la jornada electoral incrementa tanto los recursos que hay que destinar a las garantías del proceso y como la incertidumbre que



se genera sobre sus resultados. De ahí que en la mayoría de los países del mundo la jornada electoral transcurra en un único día natural.

En el caso de Guatemala, la Ley Electoral y de Partidos Políticos, además de garantizar la secretividad de voto establece que la votación se deberá realizar en un solo día iniciando en todas las juntas receptoras de votos a las 7 horas del día señalado y el cierre a las 18 horas, pero tendrán derecho a ejercer el sufragio las personas que en ese momento estén en la fila detrás de la mesa receptora (Artículo 232 y 236).

A fin de garantizar en la medida de lo posible la participación ciudadana en las elecciones muchas legislaciones dictan disposiciones para evitar situaciones como la dificultad para acceder al local electoral o temor a descuentos de sueldo por parte de los empleadores por el tiempo utilizado para ir a votar. Frecuentemente esas normas no solo favorecen la participación electoral, sino también la fijación del día de la votación el carácter de no laborable.

Igualmente, para facilitar la votación, la legislación nacional dispone el padrón electoral municipal se divide atendiendo a criterios de residencia, acceso, distancia, seguridad, población y condiciones necesarias para la instalación de las juntas receptoras de votos, el Registro de Ciudadanos debe mantenerlo actualizado y se cierra 120 días antes de la realización de las elecciones, además la legislación guatemalteca señala que el padrón electoral debe ser depurado entre la primera y la segunda semana del mes de abril del año en que se realiza la elección, debe ser impreso publicado a más tardar la cuarta semana del mes de abril del mismo año y se le

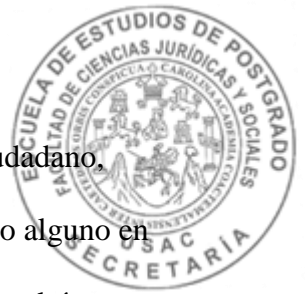


entregará copia a cada organización política, el mismo es público y lo puede consultar cualquier ciudadano interesado.

Para facilitar y documentar el proceso de votación, las juntas receptoras de votos deben contar como mínimo con el padrón electoral respectivo, libro de actas, instructivo para la apertura y cierre de actas, formularios impresos para presentar impugnaciones, cuadro de control del número de votantes, papeletas electoras, además de una mesa que debe contener las urnas electorales, sillas, un mueble adecuado para que el ciudadano pueda marcar el voto en condiciones de secretividad, los sellos respectivos, un recipiente con tinta indeleble para marcar el dedo índice de la mano derecha, u otro en su defecto del ciudadano que ya hubiere votado (Artículo 227 y 228 de la Ley de la materia).

La Ley Electoral y de Partidos Políticos expresamente dispone que a más tardar 60 días antes de la fecha fijada para la celebración del sufragio, el Tribunal Supremo Electoral determinará la cantidad necesaria de juntas receptoras de votos para cada municipio, siendo obligatorio instalar juntas receptoras de votos en los lugares donde existan más de 500 empadronados; en cada junta receptora de votos se asigna un máximo de 600 electores quienes se distribuyen de acuerdo al orden número de su inscripción en el Registro de Ciudadanos (Artículo 229, 230 y 231).

Las juntas receptoras de votos se integran por tres miembros titulares, que son nombrados por la Junta Electoral Municipal correspondiente y quienes desempeñan los cargos de presidente, secretario y vocal, debiéndose integrar a más tardar 15 días antes de la fecha de la elección



correspondiente y sus miembros deben hallarse en el ejercicio de sus derechos de ciudadano, radicar en el municipio correspondiente, ser alfabeto y no desempeñar cargo directivo alguno en organizaciones políticas, son cargos obligatorios y ad-honorem, pero sus miembros podrán disfrutar de viáticos para el día de las elecciones, los cuales no requieren comprobación. El desarrollo de cada proceso electoral debe ser fiscalizado por los órganos electorales y por las organizaciones políticas que participen en él. (Artículos 174, 182, 184 y 233 de la ley de la materia).

A fin de mantener el orden público en tiempo de elecciones, así como el orden en los locales electorales, se establecen limitaciones respecto a las drogas, sobre todo el alcohol. En la mayoría de los países está prohibido el expendio de bebidas alcohólicas en el día de la votación, extendiéndose en algunos casos la prohibición a las horas anteriores o posteriores al día electoral, en Guatemala expresamente se encuentra prohibido el expendio o distribución de licores, bebidas alcohólicas y fermentadas o su consumo en lugares públicos, desde las doce horas del día anterior a las elecciones y hasta las seis horas del día siguiente a esta, disposición a la que comúnmente se le ha denominado “ley seca” y se encuentra contenida en la literal “d” del Artículo 123 de la Ley.

Con el objeto de garantizar la pureza de las elecciones durante el proceso de votación las papeletas electorales se entregarán al sufragante debidamente predobladas en cuatro tantos para facilitar su depósito, debiendo aquel para al dispositivo, extender, marcar sus votos y volver a doblarlas en igual forma, para depositarlas en las urnas sin que sean visibles las marcas del sufragio.



Pero, como afirma Brewer Carías, en materia electoral, se puede dar la nulidad de una votación, que en este caso afecta no el voto individual de un elector, sino la votación en una mesa electoral, casilla electoral, o junta receptora de votos. Agrega este autor que al hacer esfuerzo de síntesis,

(...) se podrían agrupar esas causas de nulidad de la votación en una mesa o casilla en cuatro grandes grupos: la ilegitimidad de la mesa electoral; la ilegitimidad del acto de votación; la ilegitimidad del acto de escrutinio; y la ilegitimidad de las actas de escrutinio. (2009, p. 95)

La legislación guatemalteca prevé la nulidad de la votación en la junta receptora cuando la bolsa que contiene los votos hubiere sido violada, cuando aparezca evidente la comisión de falsedad, coacción, violencia o amenaza ejercida sobre los miembros de la junta o sobre los ciudadanos durante el proceso electoral, o si se cometió cualquier otro acto que razonablemente pueda haber alterado el resultado de la votación; asimismo establece que, el Tribunal Electoral declarará la nulidad de las elecciones efectuadas en cualquier municipio, a solicitud de cualquier organización política que esté participando en el evento, o de oficio, si en más de un tercio de las juntas receptoras de votos se hubiere declarado nulidad o se dieran actos de destrucción o sabotaje, antes, durante o después de la elección, en estos casos la elección se repetirá en la fecha que establezca el Tribunal Supremo Electoral (Artículos 234 y 235 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

Para finalizar la jornada electoral, a la hora del cierre de esta, el presidente de cada junta receptora de votos declarará cerrada la votación y debe velar, bajo su responsabilidad personal,



que por ningún concepto pueda ser trasladada la mesa electoral o cualquier papelería esencial, antes de que el escrutinio y su correspondiente acta, se haya completado y suscrito.

El escrutinio se lleva a cabo en las mesas electorales por cada junta receptora de votos. El presidente de la junta, luego de anunciado el cierre, procederá a abrir las bolsas contenedoras de votos, en presencia de los otros miembros de la mesa y de los fiscales de entidades políticas que estén presentes y a extraer las papeletas de cada una de las bolsas de votación, si fueren varias, auxiliado por el secretario.

Las papeletas electorales, serán desdobladas y arregladas para su conteo, el cual efectuará el vocal de la mesa, anunciado el número total de papeletas electorales, en la votación o votaciones realizadas e indicando si hay alguna discrepancia en el total o totales que evidencie que alguno o algunos de los electores, omitieron depositar o depositaron de más.

El secretario procederá a continuación a verificar en el padrón de la mesa, la cantidad de ciudadanos que sufragaron y anunciará el resultado. Si este coincide con las papeletas electorales depositadas, se hará constar en el acta que los resultados numéricos son inobjetables. De lo contrario, se expresará las circunstancias pertinentes.

A continuación del conteo, se procederá a clasificar los votos entre las diversas planillas participantes en cada clase de votación, así como los que estén en blanco, los nulos e inválidos. Para el efecto, el Presidente de la junta tomará los votos uno a uno y anunciará en voz alta, su clasificación, mostrándose los a los fiscales que estén presentes, pasándolos luego al vocal de la



mesa y finalmente, entregándoselos al Secretario. Si todos estuvieren de acuerdo con su clasificación, el voto se agregará al respectivo legajo; pero si algunos de los nombrados objetaren, el presidente pondrá a votación el caso, entre los miembros de la junta y se aceptará el fallo de la mayoría. Si esta no se lograre, el voto se considerará nulo y se incorporará al respectivo legajo, a menos que esté clara la intención del voto.

Únicamente las juntas receptoras de votos están facultadas para efectuar el conteo de votos. Terminando el proceso de clasificación, el vocal de la junta procederá al conteo de cada legajo y anunciará el resultado, del que tomará nota el secretario; pero si alguno de los fiscales objetare el conteo, se hará recuento por el presidente en presencia de todos, hasta que se acepte por mayoría el resultado. Terminando este proceso, se compararán los totales con los resultados numéricos, los que deberán coincidir plenamente.

Por último, el presidente de cada Junta Receptora de Votos, tan pronto haya entregado el saco electoral a la Junta Electoral Municipal, está obligado a informar esta circunstancia al Tribunal Supremo Electoral; en su informe debe consignar en letras y números, los resultados electorales obtenidos. (Artículos 237, 238, 240 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y su reglamento)





CONCLUSIÓN

Las sociedades democráticas deben aspirar a lograr la participación política ciudadana más allá del sufragio cada cuatro años; es incuestionable que un sistema democrático tiene entre sus bases fundamentales el conocimiento y acatamiento irrestricto a la ley.

En el desarrollo de la presente investigación se hizo evidente la escasez de bibliografía en materia electoral propia de Guatemala, la poca existente, se encuentra dispersa y carece de la metodología propia para lograr su comprensión y el acatamiento de las normas electorales.

De esta forma, se comprobó la hipótesis planteada estableciendo que, para el fortalecimiento democrático en Guatemala, se hace necesario contar un texto que mediante su estudio promueva la inclusión social y facilite la comprensión de los siguientes temas: la democracia, voluntad popular, la representación política, el derecho electoral, los derechos políticos, los sistemas electorales, las organizaciones políticas, los organismos electorales, y el proceso electoral, temas que son tratados en la presente investigación.

El gran reto para la democracia guatemalteca es capacitar a los ciudadanos para crear las bases culturales, legales e institucionales que trasciendan el espacio y el tiempo electorales.





BIBLIOGRAFÍA

Álvarez Conde, Enrique. (2012) Los principios del Derecho Electoral. *Dialnet*. Universidad de la Rioja.

Andrade Abularach, Larry. (2013) *Reflexiones sobre el fundamento de los derechos humanos*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Rafael Landívar.

Aragón Reyes, Manuel. (1993) *Cuadernos Civitas*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Blanco Aristin, Juan Ramón. (2008) Las tres generaciones de Derechos Humanos. *Tendencia 21*.

Bobbio, Norberto. (1992) *El futuro de la democracia*. Editorial Fondo de Cultura Económica.

Braunias, K. (1932) *Dasparlamentarische Wahlrechi: Ein Handbuchuber die Bildung der gesetzgebenden Karperschaften in Europa*. Gruyter.

Brewer Carías, Allan. (2009) *Nulidad de los actos electorales, perspectiva constitucional comparada. III Curso anual interamericano de elecciones*.

Burke, Edmun. (2018) *El descontento político*. Editorial Fondo de Cultura Económica.

Búsqueda (2008) Leonardo Valdés Zurita. *Google*.

https://www.google.com/search?q=leonardo+vald%C3%A9s+zurita&rlz=1C1CHBF_esGT872GT872&oq=VALDEZ+ZURITA&aqs=chrome.3.69i57j0l4.25606j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8

Butler, Alberto. (1964) *Estudio del comportamiento político*. Editorial Tecnos.



Caetano, Manuel. (1965) *La política y la opinión pública*. Instituto de Estudios Políticos.

Carbonel, Miguel; Caballero González, Edgar. (2016) *Convención Americana de Derechos Humanos con jurisprudencia*. Centro de Estudios Carbonell.

Duverger, Maurice. Traducción de Julieta Campos y Enrique González. (1957) *Los Partidos Políticos*. Editorial Fondo de Cultura Económica.

Escobar Armas, Carlos. (1986) *Legislación Electoral: Guatemala, en Legislación Electoral Comparada, Colombia, México, Panamá, Venezuela y Centroamérica*. Centro de Asesoría y Promoción Electoral. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Fernández Ruiz, Jorge. (2010) *Tratado de derecho electoral*. Editorial Porrúa – Universidad Nacional Autónoma de México.

Flores García, Fernando. (1993) *El derecho electoral mexicano. Memorial del II Congreso Mexicoolij – Unam*.

Friedrich, C. J. (1964) *La democracia como forma política y como forma de vida*. Editorial Tecnos.

García Diez, Fátima. (2012) *Sistemas Electorales*.

<https://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/4.4.sistemaselectorales.pdf>

García Laguardia, Jorge Mario. (1986) Régimen constitucional de los partidos políticos en Centroamérica. *Sistemas electorales y representación política en América Latina, Tomo I*. Fundación Fiedricch Elbert – Instituto de Cooperación Iberoamericana.

Gobierno de los Estados Unidos de América. *Proceso electoral presidencial*

<https://www.usa.gov/espanol/proceso-electoral>



Guia Jurídica Wolters Kluwer (2016)

<https://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params>

Guia Jurídica Wolters Kluwer. Propaganda electoral. (2018)

https://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAEAMtMSbF1jTAAAUNjC0NTtbLUouLM_DxbIwMDCwNzAwuQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoAF40lATUAAAA=WKE

Gutiérrez Castillo, Víctor Luis. (2012) *Estados Árabes y derechos humanos: La recepción y aplicación de la norma internacional*. *Dialnet*. Universidad de Navarra.

Jellinek, Georg. (1943) *Teoría general del Estado*. Editorial Albatros.

Kamada, Luis Ernesto. (2017) *Los derechos políticos como derechos humanos*. Instituto de Investigación Judicial.

Kelsen, Hans. (1934) *Teoría general del Estado*.

Kelsen, Hans. (1941) *Esencia y valor de la democracia*. Editorial Losada.

Lavaud, Ma. Elena; Ninoska Litchenka, Arellano; Marcano, Carlos Alberto. (1998) *Teoría Política*. Editorial Fondo de Cultura Económica.

Lijphart, A. (1995) *Sistemas Electorales y Sistemas de Partidos. Un estudio de veintisiete democracias*. Centro de Estudios Constitucionales.

Martínez, María Antonia. (2004) *La representación política y la calidad de la democracia*. *Revista Mexicana de Sociología*, 66(4) Universidad Nacional Autónoma de México—Instituto de Investigaciones Sociales.

Mercado, Daniel. (2009) *Democracia, derecho, moral –revista electrónica–*.



Mouline, N. (2011) *Les cercles de l’Islam. Collection Proche–Orient.*

Murillo, José Ignacio. (1999) *Son realmente autónomas las ciencias. Universidad de Navarra, Simposio Internacional “Fe cristiana y cultura contemporánea”.*

Murillo, Francisco. (1972) *Estudios de sociología política.* Editorial Tecnos.

Naranjo Mesa, Vlarimiro. (1997) *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas.* Editorial Temis.

Nieto, Santiago. (2004) *Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral: una propuesta garantista.* Instituto de Investigaciones Jurídicas –UNAM,

Nohlen, Dieter. (1985) *Derecho Electoral en Diccionario Electoral.* Capel.

Nohlen, Dieter; Valdés, Leonardo; Zovatto, Daniel; et. al. Compiladores. (2019) *Derecho electoral Latinoamericano.* Editorial Fondo de Cultura Económica.

Núñez, Arturo. (1989) *El sistema electoral mexicano.* Editorial Fondo de Cultura Económica.

ONU. *El derecho internacional de los derechos humanos.*

<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/InternationalLaw.aspx>

Ossorio, Manuel. (1981) *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales.* Editorial Heliasta S.R.L.

Picado, Sonia. (2019) *Derechos Políticos como derechos humanos. En Derecho Electoral Latinoamericano.* Editorial Fondo de Cultura Económica – Universidad Nacional, Autónoma de México.



Pitkin, Hanna. (1985) *El concepto de representación política*. Centro de Estudios Constitucionales.

Quezada, María del Carmen. (2019) *Las instituciones de la democracia directa*. Universidad de San Carlos de Guatemala.

Real Academia Española. (2012) *Diccionario de la lengua española*. Versión en línea.

Rosanvallon, Pierre. (2002) *Por una historia conceptual de lo político*. Editorial Fondo de Cultura Económica.

Rousseau. (1966) *El contrato social*, Altaya, Barcelona, España.

Rubin, María José. (2008) *Los orígenes de la Democracia ateniense*. Editorial Porrúa.

Sánchez Agesta, Luis. (1987) *Principios de Teoría Política*. Iberlibro.

Santos Jiménez, Rafael. (1946) *Tratado de derecho electoral*. Editorial Lex.

Sartori, Guillermo. (1992) *Elementos de Teoría Política*. Editorial Alianza.

Sartori, Guillermo. (1994) *Ingeniería constitucional comparada*. Editorial Fondo de Cultura Económica.

Savater, Fernando. (2004) *Política para Amador*. Editorial Ariel.

Stuart Mill, John. (2004) Sobre la libertad. *Colección "Biblioteca de los Grandes Pensadores"*.

Sobrado González, Luis Antonio. (2008) Los organismos electorales: autonomía, formación electoral y democracia. *Revista de Derecho Electoral* (2) Tribunal Supremo Electoral.



Sosa, Mario. (2003) *América Latina en Movimiento*. <https://www.alainet.org/es/active/4910>

Villegas Lara, René Arturo. (2017) *Teoría de la Constitución*. Ediciones y Servicios Gráficos El Rosario.

Weber, Max. (1982) *La política como vacación*. Folios Ediciones.

Wikipedia. *Enciclopedia Libre*, consulta digital.

https://es.wikipedia.org/wiki/Democracia_directa

Legislación:

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

Ley Electoral y de Partidos Políticos. Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, (y sus Reformas) 2007.