

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



**DETERMINAR LAS CONSECUENCIAS JURÍDICAS DERIVADAS DE LA  
IRREVOCABILIDAD DE LOS CARGOS PÚBLICOS DE ELECCIÓN POPULAR  
EN GUATEMALA**

**JOSE ALEJANDRO GUIL MEJIA**

**GUATEMALA, MARZO DE 2020**

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

**DETERMINAR LAS CONSECUENCIAS JURÍDICAS DERIVADAS DE LA  
IRREVOCABILIDAD DE LOS CARGOS PÚBLICOS DE ELECCIÓN POPULAR EN  
GUATEMALA**

**TESIS**

**Presentada a la Honorable Junta Directiva**

**de la**

**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**

**de la**

**Universidad de San Carlos de Guatemala**

**Por**

**JOSÉ ALEJANDRO GÜIL MEJÍA**

**Previo a conferírsele el grado académico de**

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**y los títulos profesionales de**

**ABOGADO Y NOTARIO**

**Guatemala, marzo de 2020**

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

DECANO:	Lic.	Gustavo Bonilla
VOCAL I:	Licda.	Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
VOCAL II:	Lic.	Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL III:	Lic.	Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV:	Br.	Denis Ernesto Velásquez González
VOCAL V:	Br.	Abidán Carías Palencia
SECRETARIO:	Lic.	Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

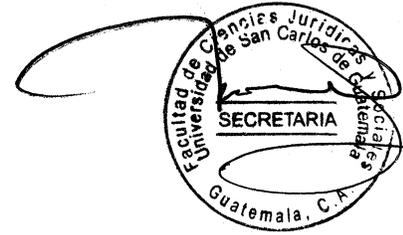
**Primera fase:**

Presidente:	Lic.	Saul Castañeda Guerra
Secretaria:	Lic.	Nelson Rene Rivas Ruiz
Vocal:	Lic.	Fredy Hernan Arrivillaga Morales

**Segunda fase:**

Presidente:	Lic.	Milton Roberto Riveiro Gonzalez
Secretaria:	Licda.	Irma Leticia Mejicanos Jol
Vocal:	Lic.	José Miguel Cermeño Castillo

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



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,  
 27 de junio de 2019.

Atentamente pase al (a) Profesional, ERICK WALBERTO REYES CIFUENTES  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
JOSÉ ALEJANDRO GÜIL MEJÍA, con carné 201112841,  
 intitulado DETERMINAR LAS CONSECUENCIAS JURÍDICAS DERIVADAS DE LA IRREVOCABILIDAD DE LOS  
CARGOS PÚBLICOS DE ELECCIÓN POPULAR EN GUATEMALA.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

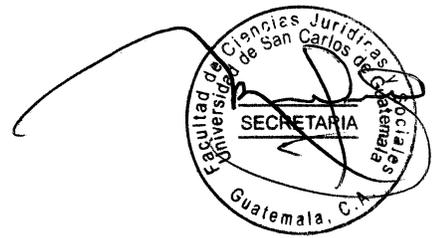
Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

**LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ**  
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

Fecha de recepción 27/06/2019 f)

Asesor(a)  
 (Firma y Sello) Erick Walberto Reyes Cifuentes  
 ABOGADO Y NOTARIO





Licenciado Erick Walberto Reyes Cifuentes

Abogado y Notario

Colegiado: No. 4797

2 calle 18-10 Zona 15, Vista Hermosa II local 7, Guatemala

Teléfono No.: 2369-1568 Cel.: 40483355

Correo electrónico: ewalberto\_reyes@yahoo.com.mx

Guatemala 23 de septiembre de 2019

Licenciado:

Roberto Fredy Orellana Martínez  
Jefe de Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala

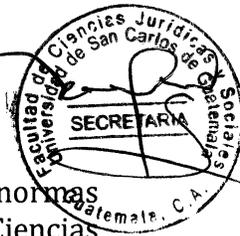


Distinguido Licenciado Orellana:

Atentamente me dirijo a usted para darle cumplimiento a la providencia de fecha veintisiete de Junio de dos mil diecinueve, por medio de la cual fui nombrado ASESOR de Tesis del bachiller José Alejandro Güil Mejía, titulada: "Determinar las consecuencias Jurídicas derivadas de la Irrevocabilidad de los cargos públicos de Elección Popular en Guatemala".

En cumplimiento de esta designación, he brindado la orientación requerida y se ha asesorado el tema con la debida acuciosidad, dando como resultado que: el desarrollo del trabajo de tesis, denota una investigación y estudios completos, su contenido científico y técnico de tesis, cumple con los requisitos del método científico de las ciencias sociales; a través de éste, se hacen observaciones; en cuanto a las técnicas empleadas, éstas tienen como objetivo exponer propuestas que se realizaron para llegar a resolver el problema a través de los pasos establecidos previamente, utilizando la recolección de datos, tales como: libros, diccionarios, la exposición de doctrina en páginas Web y ejerciendo el cronograma de actividades planteado en el plan de investigación.

La metodología y las técnicas de investigación que se han utilizado, se desarrollaron a través de un análisis crítico y descriptivo del contenido de la presente tesis y la realización de síntesis y deducciones para generar la conclusión discursiva; de manera que se utilizó el análisis de diversas leyes, doctrinas y la información de páginas de internet, que se relacionan con el tema investigado; todo ello, con el fin de llegar a la conclusión discursiva de que se deben buscar soluciones al problema señalado.



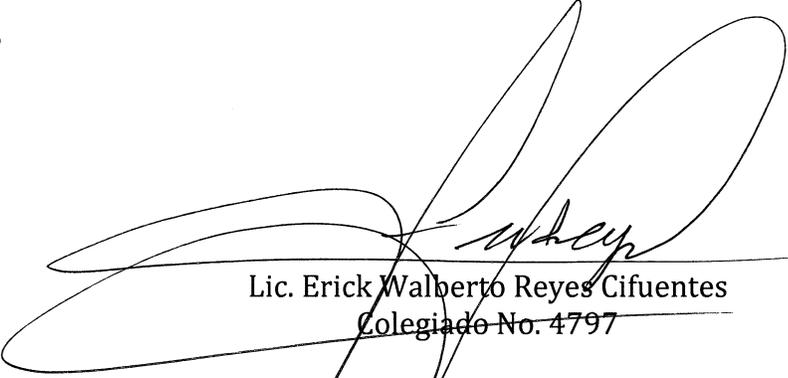
La redacción utilizada por la estudiante, es la correcta; apegándose a los requisitos de las normas mínimas establecidas en el Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, y del Examen General Público.

La contribución científica de las ciencias sociales, son las normas, principios, fuentes y doctrinas; en donde el bachiller hace sus propias aportaciones, para comprobar y llegar a cumplir con los objetivos planteados. La conclusión discursiva, resume los resultados obtenidos y sugerencias; en la cual se da la importancia del estudio sobre algo tan valioso como lo es la solución al problema; dándole la consideración que amerita al ser estudiada, haciendo notar la necesidad de que se controle el problema señalado. La bibliografía consultada se extrajo de fuentes de autores nacionales e internacionales, así como páginas del internet.

En síntesis, el contenido del trabajo de tesis, se ajusta a las exigencias científicas y técnicas que se deben cumplir, de conformidad con la normativa respectiva; la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, la conclusión discursiva, bibliografía utilizada son congruentes con los temas desarrollados dentro de la investigación.

Indico que, no me une parentesco alguno con el bachiller José Alejandro Güil Mejía. En tal virtud emito DICTAMEN FAVORABLE al referido trabajo de tesis, a efecto de que continúe con el trámite respectivo, ya que el estudio desarrollado cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis y de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

Atentamente,

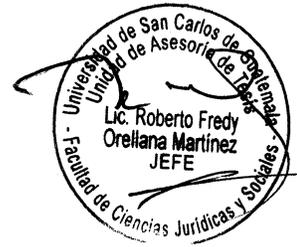


Lic. Erick Walberto Reyes Cifuentes  
Colegiado No. 4797

Lic. Erick Walberto Reyes Cifuentes  
ABOGADO Y NOTARIO



**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
 Universidad de San Carlos de Guatemala

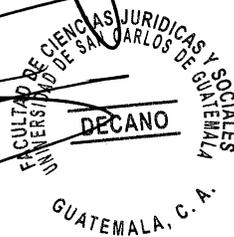
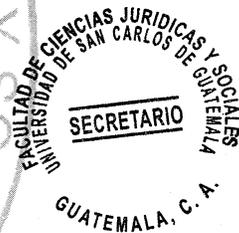


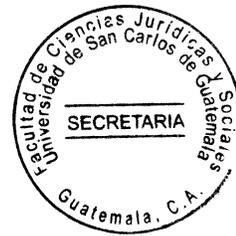
DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 07 de febrero de 2020.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante JOSÉ ALEJANDRO GÜIL MEJÍA, titulado DETERMINAR LAS CONSECUENCIAS JURÍDICAS DERIVADAS DE LA IRREVOCABILIDAD DE LOS CARGOS PÚBLICOS DE ELECCIÓN POPULAR EN GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/JP.

*[Handwritten signatures]*





## DEDICATORIA

**A DIOS:** Mi todo, quien ha prometido estar conmigo todos los días, mi gratitud y la honra sean dadas a Ti mi Padre.

**A MIS PADRES:** Alejandro Güil y Vilma de Güil padres esforzados y valientes, sus enseñanzas, su apoyo y ejemplo fue lo que me tiene hoy hasta acá, este triunfo está dedicado a ustedes.

**A MI ESPOSA:** Bárbara de Güil, por tu sacrificio, esfuerzo y por creer en mi capacidad, gracias por tu comprensión, cariño y amor, a quien dedico este triunfo.

**A MI HIJA:** Zoe Valentina, por ser la fuente de motivación e inspiración en superarme cada día más.

**A MIS HERMANAS  
Y MI FAMILIA:** Emily Karina, Diana, Neto, abuelo Chepe, suegrita, y mis sobrinos quienes me han apoyado en todo momento.

**A MI ABUELO PATERNO:** Papa Lejo, hoy puedo ver la cosecha de lo que tú sembraste.



**A MIS AMIGOS:**

Marco Arrecís mi amigo de infancia, Hamilton Díaz, Dayana Ordoñez, Licda. Sandy Castro, Nazario Ajpuac, Ariel Pérez, Mishell Ramirez, Isabel Solares gracias por su apoyo y por ser un excelente grupo de Estudio. A mis compañeros de trabajo y a mis amigos.

**A:** Guatemala, mi patria; a la que podré contribuir en su desarrollo y prosperidad.

**A:** La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales; por abrirme sus puertas y permitirme iniciar los conocimientos, aptitud, carácter y valores para actuar con apego a la ética y a la moral profesional.

**A:** La Universidad de San Carlos De Guatemala, por la formación profesional y ser la sede de todo el conocimiento adquirido en estos años.



## PRESENTACIÓN

Funcionario público es la persona que presta sus servicios al Estado, derivado de la voluntad de la mayoría (soberanía), actividad que se materializa a través de las personas que ejercen la autoridad. El poder de mando y autoridad, también le permite al funcionario poder aplicar medidas disciplinarias a sus subordinados trabajadores y funcionarios inferiores en la jerarquía. El Artículo 61 de la Ley de Servicio Civil, enumera algunos de los derechos de que gozan los servidores públicos, tales como: inamovilidad, disfrutar de un período de vacaciones remuneradas de veinte días hábiles y de treinta días a los que se encuentran en riesgo de contraer enfermedades por la actividad desempeñada; gozar de licencias con o sin goce de salario, por motivos de enfermedad, estudios u otro motivo; Disfrutar del régimen de jubilaciones, pensiones y montepíos; Irresponsabilidad, por sus opiniones, por su iniciativa y por la manera de tratar los negocios públicos. Aunque realicen un mal trabajo gozan de privilegios.

Este estudio corresponde a la rama del derecho administrativo. El período en que se desarrolla la investigación es de enero de 2016 a diciembre de 2018. Es de tipo cuantitativa. El sujeto de estudio son los funcionarios públicos; y el objeto, consecuencias de la irrevocabilidad de cargo de los funcionarios electos por decisión popular.

Concluyendo con el aporte científico que se materializa al indicar que al no existir revocabilidad de cargo de funcionarios públicos electos por decisión popular, no existe mística de trabajo, con responsabilidad.



## HIPÓTESIS

La hipótesis planteada para este trabajo fue que, las consecuencias jurídicas de la irrevocabilidad de cargos públicos, en elección popular, son: repercusiones por un mal desempeño, poco vigilado, y por el cual la responsabilidad del funcionario es mínima en resultados y se limita en cumplir con lo establecido; prepotencia y abuso de poder que redundan en relaciones laborales en ambiente de zozobra y de inestabilidad de los empleados a su cargo; asimismo, a no tener esa mística de trabajo, sabiendo que está puesto por la voluntad del pueblo, necesaria para un buen desempeño y resultados esperados con éxito; por lo tanto, luego de una fiscalización, se propone que se puedan revocar cargos públicos adquiridos en elección popular, y someterlos a una nueva decisión popular.



## COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS

Las consecuencias jurídicas de la irrevocabilidad de cargos públicos, en elección popular, son: repercusiones por un mal desempeño, poco vigilado, y por el cual la responsabilidad del funcionario es mínima en resultados y se limita en cumplir con lo establecido; prepotencia y abuso de poder que redundan en relaciones laborales en ambiente de zozobra y de inestabilidad de los empleados a su cargo; asimismo, a no tener esa mística de trabajo, sabiendo que está puesto por la voluntad del pueblo, necesaria para un buen desempeño y resultados esperados con éxito; por lo tanto, luego de una fiscalización, se propone que se puedan revocar cargos públicos adquiridos en elección popular, y someterlos a una nueva decisión popular.

Entre los métodos que se emplearon para la validación de la hipótesis formulada, están: el analítico, el deductivo e inductivo y el dialéctico para la elaboración de razonamientos que sustentaron los aspectos científicos y jurídicos. Con lo que se pudo ampliar el conocimiento y perspectiva de lo que se pretende comprobar.



## ÍNDICE

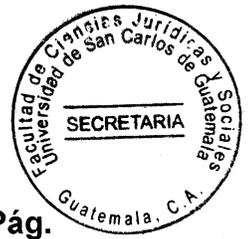
	<b>Pág.</b>
Introducción .....	i

### CAPÍTULO I

1. Legislación electoral .....	1
1.1. Las normas electorales .....	9
1.2. Sistemas electorales .....	11
1.3. Sujetos del sistema electoral de Guatemala .....	13
1.3.1. El Tribunal Supremo Electoral .....	14
1.3.2. Partidos políticos .....	17
1.4. Derecho electoral .....	19
1.5. Fuentes del derecho electoral .....	21

### CAPÍTULO II

2. La Ley Electoral y de Partidos Políticos .....	25
2.1. Reformas electorales 2004, 2006 y 2016 .....	31
2.1.1. Decreto 10-04 .....	32
2.1.2. Decreto 35-2006 .....	33
2.1.3. Decreto 26-2016 .....	34
2.2. Órganos de fiscalización electoral .....	39
2.2.1. Unidad especializada de fiscalización electoral .....	40
2.2.2. Auditoría electoral .....	42
2.2.3. Contraloría General de Cuentas .....	45



**Pág.**

### CAPÍTULO III

3. Determinar las consecuencias jurídicas derivadas de la Irrevocabilidad de los cargos públicos de elección popular en Guatemala.....	47
3.1. Los derechos de los funcionarios públicos.....	50
3.2. Cargos públicos de elección popular.....	52
3.2.1. Consecuencias jurídicas de la irrevocabilidad de los cargos de elección popular.....	59
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	<b>69</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>71</b>



## INTRODUCCIÓN

Funcionario público es la persona que presta sus servicios al Estado, derivado de la voluntad de la mayoría (soberanía), actividad que se materializa a través de las personas que ejercen la autoridad. El poder de mando y autoridad, también le permite al funcionario poder aplicar medidas disciplinarias a sus subordinados trabajadores y funcionarios inferiores en la jerarquía. El Artículo 61 de la Ley de Servicio Civil, enumera algunos de los derechos de que gozan los servidores públicos, tales como: inamovilidad, disfrutar de un período de vacaciones remuneradas de veinte días hábiles y de treinta días a los que se encuentran en riesgo de contraer enfermedades por la actividad desempeñada; gozar de licencias con o sin goce de salario, por motivos de enfermedad, estudios u otro motivo; Disfrutar del régimen de jubilaciones, pensiones y montepíos; Irresponsabilidad, por sus opiniones, por su iniciativa y por la manera de tratar los negocios públicos. Aunque realicen un mal trabajo gozan de privilegios.

Las consecuencias jurídicas de la irrevocabilidad de cargos públicos, en elección popular, son: repercusiones por un mal desempeño, poco vigilado, y por el cual la responsabilidad del funcionario es mínima en resultados y se limita en cumplir con lo establecido; prepotencia y abuso de poder que redundan en relaciones laborales en ambiente de zozobra y de inestabilidad de los empleados a su cargo; asimismo, a no tener esa mística de trabajo, sabiendo que está puesto por la voluntad del pueblo, necesaria para un buen



desempeño y resultados esperados con éxito; por lo tanto, luego de una fiscalización, se propone que se puedan revocar cargos públicos adquiridos en elección popular, y someterlos a una nueva decisión popular.

Para este informe se plantearon los siguientes objetivos: Como general, Analizar las consecuencias de la irrevocabilidad de cargo de funcionarios públicos, electos por decisión popular: y, como específico: Evidenciar que al no existir revocabilidad de cargos se trabaja sin interés e irresponsabilidad.

Cabe indicar que, los métodos utilizados en la elaboración de esta tesis fueron: analítico, el sintético, el inductivo, el deductivo. Las técnicas utilizadas fueron: la documental y las fichas bibliográficas, con las cuales se recolectó información suficiente y de actualidad.

Esta tesis está integrada por tres capítulos, los cuales se detallan a continuación: en el primero se trata lo relacionado a la legislación electoral; el segundo se refiere a la Ley Electoral y de Partidos Políticos; el tercero contiene el tema determinar las consecuencias jurídicas derivadas de la irrevocabilidad de los cargos públicos de elección popular en Guatemala.

Se espera sea de utilidad esta tesis para futuras generaciones y para que se tomen las sugerencias por acá indicadas.



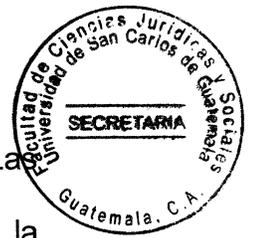
## CAPÍTULO I

### 1. Legislación electoral

Como principal antecedente en 1886, Manuel Lisandro Barillas, cafetalero y jefe político de Quetzaltenango fue electo presidente; y a través del Decreto No. 403 del 20 de diciembre de 1887, el presidente Barillas promulgó una nueva ley, la llamada “Ley Reglamentaria de Elecciones” conforme a la cual dividía al país en 38 distritos, cada uno tendría una junta compuesta de cinco personas: el alcalde, tres vecinos de reconocida honorabilidad y el secretario municipal. (Recopilación de leyes de Guatemala, 1887, tomo VI, pag.176. Tipografía Nacional).

A través del Decreto No. 932 del 14 de Abril de 1926, el general Lázaro Chacón, como presidente provisional, convocó a elecciones e introdujo cambios en la Ley Reglamentaria de Elecciones, en la que se autorizó a que los jefes políticos podrían establecer, en el mismo municipio, una o más Juntas Sucursales organizadas según el reglamento, en aquellos lugares en que por el número de electores no fuera suficiente la Junta Central y permitió la presencia de representantes de los partidos políticos en las Juntas electorales.

Posteriormente fue sustituido por la Ley Electoral normada en el Decreto 1738 de la Asamblea Nacional Legislativa de 30 de mayo de 1931. Manteniendo, en el

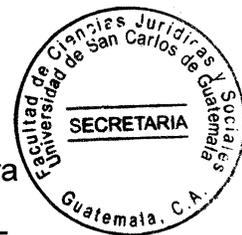


fondo, similar estructura a la de la ley abrogada, estableció que - artículo 32- "Las dudas que puedan ocurrir al tiempo de practicarse las elecciones sobre la inteligencia y aplicación de esta Ley, serán resueltas por las corporaciones que presidan los respectivos actos.

Pero las declaraciones de validez o nulidad de las mismas elecciones, corresponderá exclusivamente a la Asamblea." Mediante el Decreto No. 1863 el presidente Jorge Ubico estableció una nueva Ley Electoral el 10 de agosto de 1936, en la que creó 22 distritos electorales, uno por cada departamento, y la edad de los candidatos a presidente fue elevada a 40 años. Para los electores fue requisito presentar la cédula de vecindad, documento que se hizo obligatorio a partir del 30 de mayo de 1931 y la certificación de su inscripción como ciudadano (Art. 11). La duración de las elecciones sería de tres días consecutivos (Art. 19).

La ley corresponde al inicio de la gestión gubernativa del General Jorge Ubico y salvo reformas menores que aparecen en el Decreto Legislativo 2244 del 22 de abril 1937 de la misma asamblea, perduró hasta que habiendo renunciado al cargo por presión ciudadana en junio de 1944 y ocurrida la Revolución de octubre de 1944.

La Junta Revolucionaria de Gobierno que asumió el poder, la dejó sin efecto y llamó en primer lugar, a elegir diputados a la Asamblea Nacional Legislativa

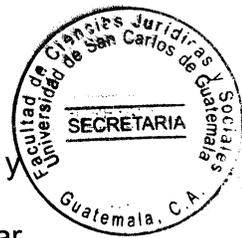


(Decreto No.1) que, a su vez, convocó a Asamblea Nacional Constituyente para dictar la nueva carta fundamental; que entró en vigencia el 15 de marzo de 1945. Posteriormente convocó a la elección de presidente de la República, (Decreto No.31), en la que resultó electo como tal el doctor Juan José Arévalo Bermejo.

Es la Constitución de 1945 la que recoge, por vez primera, lo relativo al régimen electoral (Artículo 33). Los guatemaltecos tienen el derecho de organizarse en partidos políticos, que deben inscribirse de conformidad con lo que determine la Ley Electoral, que, a su vez, debe conformarse al principio de que en las elecciones de cuerpos colegiados las minorías estimables, de acuerdo con el sistema técnico que se adopte, gozaran del derecho de representación.

La normativa aludida se concretó en la Ley Electoral contenida en el Decreto Gubernativo 255 del 24 de junio de 1946, que introdujo mayores garantías formales al sufragio, derecho activo a votar para la mujer, derecho de fiscalización a los procesos electorales, regulación de la propaganda electoral, establece la mayoría absoluta, delitos y faltas y su sanción, la acción de nulidad como medio impugnativo, dando competencia para conocerla, entre otras.

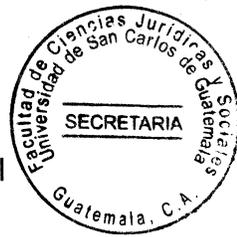
Es generalmente reconocido que, tanto las elecciones de diputados a la Asamblea Constituyente como las verificadas para elegir presidente, diputados al Congreso y municipalidades (periodos de los presidentes Juan José Arévalo Bermejo y Jacobo



Arbenz Guzmán) fueron realizadas con respeto a la libertad de los ciudadanos y declarada igualmente su voluntad mayoritaria. Es connotación histórica recordar que en 1954 se produjo la forzada renuncia del presidente Arbenz y el establecimiento de sucesivas juntas de gobiernos de corta duración, periodo convulso que desembocó en la asunción del poder por el coronel Carlos Castillo Armas.

Consolidado el movimiento que dirigió, se convocó a una siguiente Asamblea Constituyente, que sancionó la Nueva Constitución de 2 de febrero de 1956. En la que se establece (Artículo 29) que "La ley regulará el ejercicio del sufragio..." y (Artículo 35) "crea un Tribunal Electoral que tendrá carácter de órgano administrativo; gozará de plena autonomía en cuanto a sus funciones de tribunal privativo, y contra sus disposiciones no cabrá más recurso que el de amparo ante la Corte Suprema de Justicia.", regulándose dicho recurso en los artículos del 79 al 85 siguientes.

El 19 de abril de 1956, el Congreso decretó la Ley Electoral –Decreto 1069-, en concordancia con los preceptos de la Constitución del mismo año en la que estableció el voto como función no delegable, secreto y obligatorio para los ciudadanos alfabetos y optativo para no alfabetos, se crea el Registro Electoral y la cedula de ciudadanía, se crea el Tribunal Electoral autónomo; también reiteró el



recurso de amparo ante la Corte Suprema de Justicia contra las decisiones del Tribunal Electoral.

Con la muerte del coronel Castillo Armas (26 de julio de 1957) el encargado de la Presidencia convocó a elecciones para sustituirlo; declarado triunfador el abogado Miguel Ortiz Passarelli, uno de los candidatos opositores, el general José Miguel Ramón Ydígoras Fuentes (Retalteco de nacimiento que, tras el triunfo del Movimiento de Liberación Nacional en 1954, fundó el Partido Redención) impugnó por vías de hecho tal declaratoria, lo que llevó al Congreso a declarar su nulidad. Repetida la elección el voto fue favorable al último y fue presidente de Guatemala del 2 de marzo de 1958 al 31 de marzo de 1963.

En marzo de 1963 Ydígoras Fuentes es derrocado por su ministro de la defensa, el coronel Enrique Peralta Azurdia, quien asume el poder como jefe del Gobierno de la República, y convoca a una siguiente Asamblea Constituyente, sancionadora de la Constitución de 15 de septiembre de 1965, en la que se omite el Tribunal Electoral y lo sustituye por "el Registro y el Consejo Electoral, con funciones autónomas y jurisdicción en toda la República." (Artículo 34); al último, de función temporal, le atribuye la facultad, entre otras, de "Investigar de conformidad con la ley, las cuestiones que le fueren planteadas en materia electoral y al resolverlas en única instancia, imponer las sanciones del caso." (Artículo 37, número 5o.) y dispone que "Contra las resoluciones del Registro y Consejo Electoral, no cabrán



más recursos que los de revisión y de amparo de la Corte de Apelaciones con sede en la capital." (Artículo 40).

Mediante Decreto-Ley 387, de 23 de octubre de 1965, nace la Ley Electoral y de Partidos Políticos que el Jefe de Gobierno dicta; esta ley presenta entre otras cosas:

- Todo guatemalteco después de 6 meses de haber cumplido 18 años, tenía la obligación de inscribirse en el Registro Electoral.

- La calidad de ciudadano se acreditaba con la cédula de ciudadanía.

- Todas las peticiones en materia política debían resolverse en el término de ocho días, de lo contrario, se tenía por denegada la petición.

- Un distrito electoral, era conformado por cada departamento de la República de Guatemala. Excepto el departamento de Guatemala, que constituía dos distritos:

- 1) El distrito central conformado por el municipio de Guatemala.



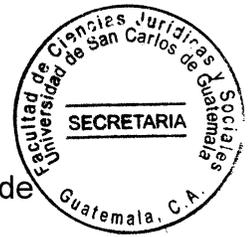
2) Por los demás municipios del departamento de Guatemala.

- La propaganda electoral, era libre, con la excepción del día de la elección que estaba prohibida.

- Se insiste en que el Congreso es el facultado para conocer de la acción de nulidad contra la elección presidencial y deja las restantes a la competencia del Consejo Electoral.

Bajo su vigencia e integradas tales autoridades con personas afines, en cada caso, tienen lugar las elecciones por las que acceden sucesivamente a la Presidencia de la República, Julio Cesar Méndez Montenegro, el coronel Carlos Arana Osorio, el general Kjell Eugenio Laugerud García, el general Romeo Lucas García y el general Ángel Aníbal Guevara (que no tomó posesión por el golpe de Estado), siendo las tres últimas particularmente cuestionadas de corrupción oficial por la consiguiente alteración de los resultados de las votaciones, tanto por los ciudadanos como por los medios de comunicación.

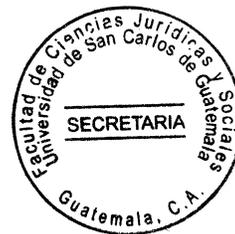
La Ley que rigió los procesos electorales de 1966, 1970, 1974, 1978 y 1982 es la contenida en el Decreto Ley número 387 del jefe del gobierno de la República de Guatemala, denominada Ley Electoral y de Partidos Políticos, que se mantuvo



vigente hasta el último año citado en que se produjo un golpe militar del 23 de marzo de 1982, que derrocó al general Lucas García, integrándose una junta de gobierno -triumvirato-, disuelta al erigirse como presidente de facto el general José Efraín Ríos Montt. Su estilo de gobierno e intención formulada de permanecer en el cargo por tiempo indefinido originó un posterior golpe de Estado dentro del ejército, accediendo al poder el general Oscar Mejía Víctores, a quien correspondió entregarlo al primer presidente electo, ahora propiamente como resultado de un proceso electoral normado en el Decreto- Ley 30-83 y sus reformas, antecedente de la vigente Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Como se deduce, las leyes electorales contenidas en los Decretos 255, 1069 del Congreso y 387 del jefe de gobierno son las únicas leyes electorales completas, las otras disposiciones son legislativas que regularon momentos determinados en la vida política del país.

El derecho electoral inicia con el Decreto 255, que si es una verdadera ley electoral que norma el proceso electoral y regula además la formación y el funcionamiento de los partidos políticos.



## 1.1. Las normas electorales

Entendiendo que la norma jurídica para es “Regla de conducta dictada por un poder legítimo para regular la conducta humana. La norma prescribe, prohíbe, autoriza o permite determinada conducta individual o social.”<sup>1</sup> Atendiendo a este significado, cuando se habla de norma se está haciendo referencia al contenido de un texto jurídico, sea éste de rango constitucional, legal o reglamentario y, en general, de cualquier disposición que genere obligaciones y derechos.

En este caso, la normativa en referencia es la electoral que establece las reglas para la ordenación del comportamiento de los ciudadanos, las organizaciones políticas, las autoridades y órganos electorales, y lo relacionado al proceso electoral; normativa dictada por la autoridad competente del caso, con un criterio de valor y cuyo incumplimiento lleva a las sanciones contempladas. Generalmente, impone deberes y confiere derechos.

En Guatemala el sistema electoral, esta normado por la Ley Electoral y de Partidos Políticos y su reglamento, la que ha sido objeto de algunas modificaciones a través de reformas aprobadas en el Congreso de la República con mayoría calificada (105 votos) por su rango constitucional; dichas modificaciones han contribuido a un leve mejoramiento, ya que por ser intereses

---

<sup>1</sup> Valletta, M.L. Diccionario Jurídico. Buenos Aires, AR: Editorial Valletta.2007.



políticos de partidos políticos allí representados, las iniciativas planteadas por el Tribunal Supremo Electoral o las demandas ciudadanas, se modifican y aprueban según les convenga a los legisladores en el rol de actores políticos. Dicha ley, data de 1985 y se encuentra como se indica reformada tanto por los Decretos 74-87, 10-2004, 35-2006, y recientemente 26-2016, todos del Congreso de la República, temática que más adelante se desarrolla.

A manera de síntesis, la normativa electoral vigente para regular la actividad política y los procesos electorales en Guatemala está integrada por:

- a) Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto Ley 1-85.
- b) Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Acuerdo 18-2007.
- c) Reforma al Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Acuerdo 273- 2016.
- d) Reglamento de control y fiscalización de las finanzas de las organizaciones políticas, Acuerdo 306-2016.



## 1.2. Sistemas electorales

Al definir el sistema electoral, Eduardo Leñaño Román, citando a Nohlen, indica que es “Un conjunto de disposiciones y procedimientos mediante el cual el resultado de las elecciones se traduce en la provisión de un cierto número de cargos de autoridad política.”<sup>2</sup>

El sistema electoral se perfecciona en el momento que los ciudadanos mediante el sufragio universal y el voto secreto, que establece la Ley Electoral y de Partidos Políticos, deciden a las personas que quieren que gobiernen la Nación.

En tal orden de ideas para, Edelberto Torres Rivas el sistema electoral, “es el conjunto de elementos establecidos por la ley que permiten la transformación de las preferencias electorales (votos emitidos) en poder institucionalizado (curules o cargos electivos), quiere decir los métodos para traducir los votos ciudadanos en escaños de representantes”<sup>3</sup>

En Guatemala, la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece en su Artículo 200, que para calificar los sufragios se aplicaran los siguientes sistemas:

---

<sup>2</sup> Leñaño Román, E. Sistemas Electorales en Bolivia. La conversión de votos en cargos del ejecutivo y legislativo. (1ª Edición). La Paz, Bo.: Editorial Corte Nacional Electoral.2005. Pág. 27

<sup>3</sup> Torres-Rivas, E. Construyendo la democracia electoral en Guatemala. Guatemala, GT.: Editorial Magna Terra. 2001. Pág. 47



- a) Mayoría Absoluta.
  
- b) Mayoría Relativa.
  
- c) Representación proporcional de minorías.

- a) Mayoría absoluta o a dos vueltas

En este sistema, hay un ganador cuando alguno de los candidatos ha alcanzado al menos el 50% más uno de los votos (mayoría absoluta). Ahora bien, si ningún candidato alcanzase dicha mayoría hay que celebrar una nueva votación (segunda vuelta).se aplica solo para elección de presidente y vicepresidente, tal como lo indica el Artículo 201 de LEPP.

- b) Mayoría relativa o simple

El sistema de mayoría simple es el más viejo y sencillo de cuantos existen, en este sistema cada elector tiene un voto y el candidato que obtiene mayor número de votos gana, incluso si no alcanza la mayoría absoluta. Se utiliza para elegir

alcaldes y síndicos, está regulado en el Artículo 202 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.



c) Representación Proporcional de Minorías

El sistema de representación proporcional ha sido el contrincante tradicional de los sistemas de mayoría, este sistema intenta resolver los problemas de la sobre y la subrepresentación, asignando a cada partido tantos representantes como correspondan a la proporción de su fuerza electoral. Se utiliza para elegir diputados por lista nacional, por planilla distrital, diputados al Parlamento Centroamericano y para concejales municipales. Queda regulado en el artículo 203 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

### **1.3. Sujetos del sistema electoral de Guatemala**

Los sujetos del sistema electoral en Guatemala, se constituye por los elementos institucionales que intervienen dentro del sistema electoral y de partidos políticos en los procesos eleccionarios y fuera de ellos, para lo cual se establecen los siguientes:

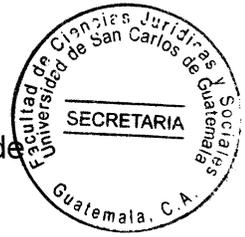


### 1.3.1. El Tribunal Supremo Electoral

En los años ochenta, Guatemala enfrenta una coyuntura histórica y política muy particular, la guerra interna es aún una realidad y el Registro Electoral era el ente designado por el Ejecutivo para llevar a cabo las elecciones. Fue en 1982 que la historia de esta Institución empezó a gestarse, el Gobierno de facto de esa época, decretó la Ley Orgánica del Tribunal Supremo Electoral, (Decreto 30-83), en el que ya se le regula como un órgano autónomo, no supeditado a ninguna otra autoridad. El Tribunal es el encargado de convocar a la Asamblea Nacional Constituyente, que elabora la Constitución Política de la República, vigente y que terminó de formalizar la creación del Tribunal Supremo Electoral.

El artículo 121 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece que el Tribunal Supremo Electoral, es la máxima autoridad en materia electoral, independiente y, por consiguiente, no supeditado a organismo alguno del Estado.

Su organización, funcionamiento y atribuciones están determinados en dicha ley, razón por la que ha jugado un importantísimo papel y se ha desempeñado con especial eficacia y con gran legitimidad, gozando de prestigio generalizado ganado a lo largo de su existencia, la cual inicia con la toma de posesión de la primera magistratura. Los primeros Magistrados del Tribunal Supremo Electoral, fueron electos en junio de 1983, juramentados el 30 de junio y tomaron posesión de sus



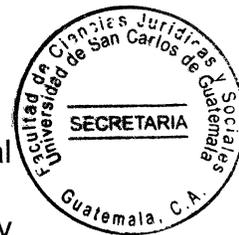
cargos el 1 de julio del mismo año; elección que realizó la Corte Suprema de Justicia.

La Primera Magistratura del TSE fue integrada con los Licenciados Arturo Herbruger Asturias, Presidente; Justo Rufino Morales Merlos, Vocal I; Gonzalo Menéndez de la Riva, Vocal II; Manuel Ruano Mejía, Vocal III y Ricardo René Búcaro Salaverría, Vocal IV, electos por la Corte Suprema de Justicia lo que permitió que trabajen en pro de la democracia y sin presión política, mereciendo desde entonces alta calificación entre las instituciones más confiables del país.

Funcionalmente es un órgano permanente con facultades administrativas y jurisdiccionales, como una autoridad permanente se le concedió el carácter de mayor autoridad en materia electoral, así como el conocimiento de los recursos como tribunal de alzada.

Sin embargo, deben hacerse notar dos aspectos importantes:

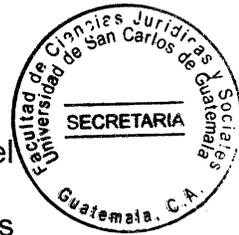
- En materia administrativa y operativa, las funciones del Tribunal Supremo Electoral son indiscutibles, no existe ninguna injerencia de órganos o entes externos en la organización de los procesos electorales.



- En materia jurisdiccional, las resoluciones del Tribunal Supremo Electoral pueden ser impugnadas por la vía de amparo ante la Corte Suprema de Justicia y la alzada ante la Corte de Constitucionalidad.

Por otra parte, el hecho que la Corte Suprema de Justicia o la Corte de Constitucionalidad, conozca de supuestas violaciones del Tribunal Supremo Electoral, define el carácter y jerarquía del Tribunal Supremo Electoral en materia electoral, ya que sus decisiones pueden ser fortalecidas por una sentencia favorable de la Corte Suprema de Justicia o de la Corte de Constitucionalidad, o bien, enmendar errores de derecho o de interpretación de la ley.

Por la importancia del tema que se desarrolla interesa explicar que por la facultad que la Ley Electoral y de Partidos Políticos otorga al Tribunal Supremo Electoral que en el ejercicio de las funciones que le asigna el artículo 125 literal e) en cumplimiento al Decreto 26- 2016 crea la Unidad Especializada de Control y Fiscalización de las Finanzas de los Partidos Políticos; en tal sentido, mediante acuerdo 304-2016 que en su artículo 1º establece” ARTICULO 1o. CREACION: Se crea la unidad especializada de control y fiscalización de las finanzas de los partidos políticos la que estará adscrita a la auditoria del Tribunal Supremo Electoral.” , unidad que para la presente investigación es lo que más interesa, debido a que es la dependencia responsable del control y fiscalización de las finanzas de las organizaciones políticas que actúa con total independencia para



llevar a cabo las investigaciones auditorias y estudios que sean necesarios para el correcto cumplimiento de sus funciones y entre sus atribuciones están las siguientes:

a) Fiscalizar en cualquier momento los recursos financieros públicos y privados que reciban las organizaciones políticas para el financiamiento de sus actividades de proselitismo, funcionamiento y de propaganda o campaña electoral, así como de aquellos que integren su patrimonio. Para lo cual se aplicarán las disposiciones contenidas en la Ley Electoral y de Partidos Políticos y en el Reglamento e instructivos que para el efecto emita el Tribunal Supremo Electoral.

b) Practicar de manera ordinaria y extraordinaria, auditorias y revisiones especiales de estados financieros, informes y documentación de carácter financiero a las organizaciones políticas con el apoyo de personal idóneo nombrado para el efecto por esta unidad... entre otras.

### **1.3.2. Partidos políticos**

Como lo indica el artículo 18 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, "Los partidos políticos son instituciones de derecho público, con personalidad jurídica y



de duración indefinida y que configuran el carácter democrático del régimen político del Estado”.

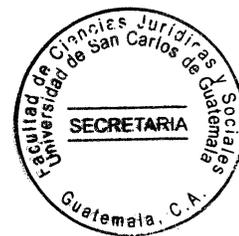
Tal como se indica, la ley concede a los partidos políticos la personalidad jurídica, entendida como: “La investidura jurídica que confiere aptitud para ser sujeto, activo o pasivo, de relaciones jurídicas... La personalidad es la condición que el derecho exige y confiere para poder tomar parte en mundo jurídico...”<sup>4</sup>

Con ello, los partidos políticos pueden actuar por sí mismos, puesto que la ley les concede la facultad de ser sujetos de derechos y por supuesto, también de obligaciones.

Entonces de la realidad se extrae que los llamados partidos políticos que han existido y existen en el país han participado de la vida socio política con bandera de partidos, pero que en lo interno continúan siendo simplemente grupos de interés, y tal como se ha evidenciado últimamente con los informes de la CICIG, evidenciando que se han constituido para llegar al poder y saquear al Estado, convirtiéndose en verdaderos farsantes de la democracia. Pocos son los partidos que realmente han realizado esfuerzos por desarrollar procesos de institucionalización y democracia interna, ejemplo de ello fue el partido Democracia Cristiana, que, con ideología definida, liderazgo y democratización interna, realizó verdaderos procesos de formación política.

---

<sup>4</sup> Puig Peña, F. (1958). Compendio de derecho civil español. Madrid, ES: Editorial Pirámide. Pág. 63

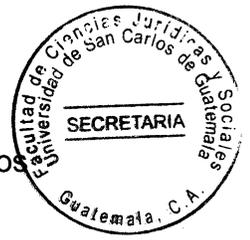


En la actualidad, es evidente que existe un descontento popular de la forma cómo está funcionando la democracia particularmente en Guatemala, lo que obliga a la clase política a reflexionar en cómo transformarlos para contar con partidos políticos fuertes y funcionales, que permitan sostener el avance de la democracia en el país.

#### **1.4. Derecho electoral**

El Derecho electoral es el conjunto de principios, instituciones y normas jurídicas que tienen por objeto:

- 1) Regular procedimientos democráticos para la realización de elecciones generales, elección a diputados a Asamblea Nacional Constituyente, Diputados al Parlamento Centroamericano y procedimiento de Consulta Popular.
- 2) Normar la participación y legitimación de la ciudadanía y las organizaciones políticas en el ejercicio de los derechos cívicos y políticos mediante la designación y renovación de autoridades electas directamente mediante el voto libre y secreto



con controles de validez propios emanados del Tribunal Electoral y sus órganos temporales, para la adjudicación del poder político del Estado.

El autor Dieter Nohlen, en su Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina, indica que “Derecho Electoral es el conjunto de normas y principios que regulan el proceso electoral, y que compone un sistema jurídico particular”<sup>5</sup> sin embargo, el término no puede referirse solo a lo normado en las leyes electorales y reglamentos, ni a la organización, administración y ejecución de los procesos electorales; sino a todo lo relacionado al tema electoral que abarca leyes, reglamentos, sanciones, procedimientos y desarrollo de los eventos electorales.

Finalmente, porque el derecho electoral ha estructurado su propio lenguaje científico; el significado de las voces usadas no puede buscarse con éxito en los diccionarios de consulta ordinaria, sino únicamente en los especializados en esta rama del conocimiento.

En el caso de Guatemala es fácil comprobarlo porque:

---

<sup>5</sup> Nohlen, D., Zovatto, D., Orozco, J., Thompson, J. (2007). Tratado de derecho electoral comparado de América Latina. (2ª edición). México, D.F.: Editorial FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral.



a) Cuenta con normativas propias, La ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente y los distintos reglamentos emitidos por el Tribunal Supremo Electoral.

b) Por las instituciones con competencia privativa para tratar los asuntos relacionados con el derecho electoral como el Tribunal Supremo Electoral y los órganos electorales como el Registro de Ciudadanos, Las Juntas Electorales Departamentales y la Juntas Electorales Municipales.

c) Por qué utiliza terminología propia de esta área del derecho, como propaganda, proselitismo, asamblea, afiliación, comicios, escrutinio, entre otros.

d) Posee doctrinas y principios propios, recogidos en libros de diversos autores nacionales y extranjeros, que forman parte fundamental de la bibliografía del presente trabajo.

### **1.5. Fuentes del derecho electoral**

Tal como lo establece el Artículo 2 de la Ley del Organismo Judicial (Decreto 2-89 del Congreso de la República de Guatemala), "La ley es la fuente del ordenamiento jurídico. Esta se verá nutrida por la jurisprudencia. La costumbre



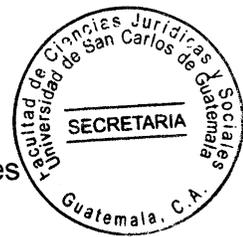
regirá sólo en caso de delegación de ley o cuando no exista ley de la materia esta resulte probada”. En tal sentido, el Derecho Electoral tiene fuentes que le dan su origen, siendo estas:

a) Fuentes formales

Son las formas y medios mediante los cuales se creó la legislación electoral, en el presente caso la regulación electoral contenida en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, mediante el Decreto 1-85, el cual como ya se indicó estuvo a cargo de la Asamblea Nacional Constituyente y por ser una ley de carácter constitucional para su reforma se necesita seguir el procedimiento legislativo cuya aprobación requiere mayoría calificada de 105 votos del total de diputados del Congreso de la República; además, son fuentes de derecho los distintos reglamentos que el Tribunal Supremo Electoral ha emitido con relación al derecho electoral.

b) Fuentes reales

Conformadas por todas las situaciones de tipo social que han provocado la creación de normas jurídicas, en el caso del Derecho Electoral de Guatemala las demandas ciudadanas por garantizar el respeto a la voluntad popular y evitar de



esa manera los abusos de las autoridades del ejecutivo mediante fraudes electorales.

#### c) Fuentes históricas

Los hechos históricos que han dado origen a la creación de las normas electorales tal como los acuerdos de paz.

#### d) La jurisprudencia

Que nutre a la ley -como lo establece la Ley del Organismo Judicial "Artículo 2. Fuentes del derecho. La ley es la fuente del ordenamiento jurídico. La jurisprudencia, la complementará.". Esta se configura en dos casos, respecto a la jurisdicción ordinaria, con la reiteración ininterrumpida de cinco fallos contestes en Casación, y tres en Sentencia de Amparo en Única Instancia, como lo prescribe el Código Procesal Civil y Mercantil en su artículo 627 (Decreto Ley 107 del Jefe de Estado) y el artículo 43 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y Constitucionalidad (Decreto 1-86 de la Asamblea Nacional Constituyente).



## CAPÍTULO II



### 2. La Ley Electoral y de Partidos Políticos

La Ley Electoral y de Partidos Políticos, se encuentra contenida en el Decreto número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, emitido el tres de diciembre de 1985 y fue publicado en el Diario de Centro América, el 30 de diciembre de 1985, con vigencia plena a partir del 14 de enero de mil 1985. Ha sido objeto de reformas aprobadas por el Congreso de la República en 1987, 2004, 2006 y recientemente las reformas aprobadas en 2016.

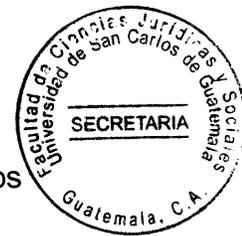
Consta de un total de doscientos sesenta y cinco artículos (más tres transitorios incorporados por el Decreto 10-04 del Congreso de la República), divididos en cuatro libros, los cuales regulan las materias siguientes:

a) Libro uno: Ciudadanía y voto

Este libro trata lo referente al ejercicio de los derechos políticos; además de lo relativo a la ciudadanía, estableciendo que son ciudadanos los mayores de 18 años. El Artículo 3 regula los derechos y deberes inherentes a los ciudadanos siendo estos:



- a. Respetar y defender la constitución Política de la República.
  
- b. 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 el presente artículo.
  
- c. Elegir y ser electo.
  
- d. Ejercer el sufragio
  
- e. Optar a cargo público.
  
- f. Velar por la libertad y efectividad del sufragio y la pureza del proceso electoral.
  
- g. Defender el principio de alternabilidad y no reelección en el ejercicio de la presidencia y vicepresidencia de la república.
  
- h. Desempeñar las funciones electorales para las que sean designados.



i. regula lo referente a la suspensión, pérdida y recuperación de los derechos ciudadanos.

Otro artículo de relevancia y recién reformado es el Artículo 12 el cual da la definición de voto siendo la siguiente: “El voto es un derecho y un deber cívico, inherente a la ciudadanía. Es universal, secreto, único, personal y no delegable”; incorporando ahora el derecho al voto en el extranjero.

b) Libro dos: Organizaciones políticas

El libro dos, trata todo lo referente a organizaciones políticas siendo estos: los partidos políticos, los comités cívicos y las asociaciones con fines políticos. El Artículo 18 define a los partidos políticos, - definición que más adelante se propone reformar-. Contiene además toda la normativa de estudio, es decir lo relacionado al financiamiento electoral mediante el Artículo 21, 21 Bis, 21 Ter, 21 Quater, y 21 Quinquies.

Además, señala los requisitos para la existencia de los partidos, los órganos de los partidos políticos (Asamblea Nacional, Comité Ejecutivo Nacional, Órgano de Fiscalización Financiera, Tribunal de Honor, etc.), y sus atribuciones, la inscripción de los partidos políticos, su fusión, coaliciones y sanciones.



c) Libro tres: Autoridades y órganos electorales

Este libro regula todo lo relativo a el Tribunal Supremo Electoral su integración y atribuciones, su presupuesto de funcionamiento con una asignación no menor del (0.5%) del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado para cubrir sus gastos de funcionamiento y de los procesos electorales.

El Tribunal Supremo Electoral está integrado por cinco magistrados titulares y cinco suplentes y deben tener las mismas calidades de los magistrados a la Corte Suprema de Justicia, pudiendo ser reelectos; en su título dos, se encuentran los órganos electorales los cuales son:

- El Registro de Ciudadanos.
  
- Las Juntas Electorales Departamentales.
  
- Las Juntas Electorales Municipales.
  
- Las Juntas receptoras de votos.



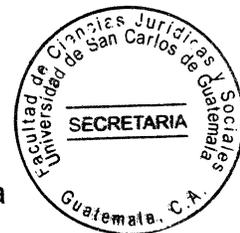
Así como la normativa para sancionar y los medios de impugnación. Temática última que, a juicio personal, debiese estar en la parte procesal de la presente ley, es decir en el siguiente capítulo.

d) Libro cuatro: Proceso electoral

Este libro desarrolla el proceso electoral. En el Artículo 194 se establece como requisito para la celebración de cualquier proceso electoral, que se desarrolle en un ambiente de libertad y con plena vigencia de los derechos constitucionales, además, señala que la declaratoria de estado de excepción no suspenderá el proceso electoral.

El Artículo 193 indica que “el proceso electoral se inicia con la convocatoria a elecciones y termina al ser declarada su conclusión por el Tribunal Supremo Electoral”.

La convocatoria a elecciones corresponde al Tribunal Supremo Electoral quien la realiza por decreto, esta deberá hacerse mediante la reforma al Artículo 196, la segunda o tercera semana de enero del año en que se realicen las elecciones, dividiéndola en tres fases (Postulación, Campaña y Elecciones) el capítulo tres



regula la postulación e inscripción de candidatos, el capítulo cuatro la propaganda electoral, que desarrolla la reforma de distribución igualitaria de espacios y tiempos en los medios de comunicación.

En tanto el capítulo cinco trata lo relativo al padrón electoral según el Artículo 224, “Con los ciudadanos residentes en cada municipio que se haya inscrito en el Registro de Ciudadanos, se elaborará un Padrón Electoral Municipal. Cada padrón electoral municipal se identificará con el código del departamento, del municipio y del núcleo de población correspondientes.

El capítulo nueve regula los recursos durante el proceso electoral y el capítulo diez los delitos y las faltas electorales.

Esta Ley Electoral y de Partidos Políticos, se encuentra reglamentada por el Acuerdo número 18-2007, emitido por el Tribunal Supremo Electoral, el 23 de enero del dos mil siete; dicho reglamento se reformó mediante Acuerdo 273-2016.

Por ello es de gran relevancia en el ordenamiento jurídico y especialmente en el político electoral, que como se infiere es de carácter constitucional; ya que norma y desarrolla los principios que deben regular el ejercicio de los derechos de los ciudadanos, los deberes y derechos de las organizaciones políticas, el ejercicio de



los derechos políticos que se derivan y la organización y funcionamiento de las autoridades de los órganos electorales, al momento de ser conformadas las Juntas Electorales.

## **2.1. Reformas electorales 2004, 2006 y 2016**

Por ser de rango constitucional, la Ley Electoral y de Partidos Políticos para su reforma requiere mayoría calificada, es decir un mínimo de 105 votos del total de diputados al Congreso de la República.

Después de haber realizado el análisis respectivo y enviar en consulta a la Corte de Constitucionalidad, con el dictamen favorable de este alto organismo del Estado, los legisladores aprobaron las reformas a esta ley, por medio de los Decretos 10-2004 publicado el 26 de abril de 2004; el 35-2006 publicado el 17 de noviembre del año 2006 y recientemente el Decreto 26-2016 publicado el 25 de mayo de 2016.

Las referidas reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos introdujeron reajustes en el funcionamiento del sistema partidario en algunos aspectos sustantivos del mismo, por lo que se considera que el sistema de partidos se encuentra sometido a un proceso de transformación, derivado de la constante



demanda ciudadana por mejores instituciones políticas, más calidad profesional en los candidatos, más transparencia y ética en la función pública, etc.

#### **2.1.1. Decreto 10-04**

Por el objeto de estudio de la presente investigación se citan los artículos reformados en la LEPP más inherentes al tema de financiamiento electoral, siendo estos entre otros: Artículo 17. Libertad de Organización; Se reforma el Artículo 19: La incorporación al presente artículo es la cantidad de afiliados que debe tener un partido político. Se reforma el Artículo 21. Del financiamiento de las organizaciones políticas y campañas electorales. En este artículo, se establece que la entidad encargada del control y fiscalización de los fondos públicos y privados que reciban las organizaciones políticas para el financiamiento de las actividades electorales es el Tribunal Supremo Electoral.

El Estado contribuirá a razón de dos pesos centroamericanos por voto legalmente emitido. El Tribunal Supremo Electoral para efectuar el pago respectivo, calculará al equivalente a dos dólares estadounidenses, dando con ello paso al equivalente del pago del financiamiento electoral en dólares americanos.



Se reforma el Artículo 22. Obligaciones de los partidos políticos. Se reforma el Artículo 24. Estructura organizativa. Se reforma el Artículo 49. Organización partidaria. Reforma el Artículo 51. Formación de comités. Reforma el Artículo 54. Solicitud de inscripción. Reforma al Artículo 56. Denegatoria. Recursos. Reforma al Artículo 58. Vigencia de la inscripción. Reforma al Artículo 76. Primera asamblea del partido. Reforma al Artículo 93. Cancelación del partido. Reforma al Artículo 193. Del proceso electoral. Reforma al Artículo 196. De la convocatoria. Reforma al Artículo 217. Derecho de antejuicio. Reforma al Artículo 219. Requisitos de la propaganda electoral y garantía de su ejercicio. Reforma al Artículo 231. Instalación de las juntas receptoras de votos.

### **2.1.2. Decreto 35-2006**

Las llamadas reformas de “armonización”, el Congreso de la República las emite por medio del Decreto Legislativo 35-2006 y modifican las realizadas al Decreto 10-04, por lo que únicamente se explica lo reformado:

- Reforma al Artículo 17. Libertad de organización. Reforma al Artículo 19. Requisitos para la existencia y funcionamiento de los partidos.



- Reforma al Artículo 21. Del financiamiento de las organizaciones políticas y campañas electorales. En esta reforma se estableció como moneda para el pago del financiamiento por parte del Estado el dólar americano, a razón de dos dólares sustituyendo los pesos centroamericanos.
  
- Reforma al Artículo 63. Escritura de constitución.
  
- Reforma al Artículo 196. De la convocatoria.
  
- Reforma al Artículo 231. Esta reforma agregó que previamente a que el Tribunal cumpla con lo establecido de instalar juntas receptoras de votos en los lugares donde existan más de 500 empadronados, éste deberá proceder a la división de cada padrón electoral municipal, atendiendo a criterios de residencia, acceso, distancia, seguridad, población y demás condiciones necesarias.

### **2.1.3 Decreto 26-2016**

Con 109 votos a favor, los diputados al Congreso de la República aprobaron en su tercera lectura el proyecto de reformas a la ley Electoral y de Partidos Políticos; la propuesta de ley, tras ser conocida en su segunda lectura, fue enviada a la Corte

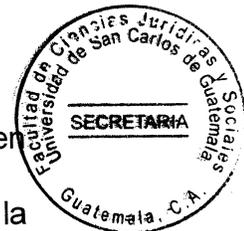


de Constitucionalidad para opinión consultiva debido a su carácter constitucional, el 1 de octubre del 2015.

El decreto 26-2016, en el artículo 21 Bis de la ley, dispone que cada partido debe utilizar los fondos provenientes del financiamiento público, incorporando con estas reformas fiscalización a fondos y a las fuentes de financiamiento de los partidos, ya que, según la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), hay partidos bajo investigación por financiamiento electoral ilícito.

Del total de 94 artículos que contenía el proyecto de reforma, 64 fueron aprobados, y 19 fueron rechazados por contraponerse a la Constitución Política de la República de Guatemala, según la Corte de Constitucionalidad.

Entre los puntos relevantes del proyecto de reformas se puede mencionar: el voto en el extranjero, el control y fiscalización del financiamiento de las organizaciones políticas, el cambio de la fecha de elecciones, sanciones más drásticas a los partidos políticos que violen el reglamento de la ley, establecimiento de cuotas de publicidad en los medios de comunicación, y la paridad en los cargos de elección de minorías, entre otros. Se resume el contenido de la reforma:

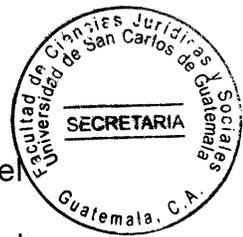


- Voto en el extranjero (se adicionan dos párrafos al Artículo 12) Recibe dictamen favorable el voto en el extranjero para elegir al presidente y Vicepresidente, en la misma fecha para las elecciones en Guatemala. A través de un reglamento, el TSE regulará la implementación del sufragio fuera del país.

- Libertad de Voto (se adhiere un párrafo al Artículo 13): "El traslado de votantes de un municipio a otro, tramitándoles el cambio de residencia electoral de manera ficticia se sanciona de conformidad con la ley. El cambio de la residencia electoral deberá realizarse como mínimo, un año antes de la convocatoria a elecciones generales. El procedimiento se normará en el Reglamento de esta Ley."

- Voto nulo (se incorpora el artículo 203 Bis) La validez del voto nulo se reconoce entre los cambios a la LEPP, sin embargo, solo se repetirán las elecciones si estos superan la mitad más uno de los votos emitidos. Para algunos este sistema es utópico porque en el caso de las elecciones presidenciales sería casi imposible que se alcance este número de votos.

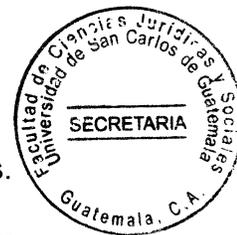
- Rendición de cuentas (se adiciona el Artículo 24 Bis) Se responsabiliza a los secretarios nacionales, departamentales y municipales de los comités ejecutivos y solidariamente los secretarios de finanzas de la declaración jurada sobre las fuentes de ingreso. Ordena remitir trimestralmente informes de ingresos y egresos.



- Número de diputados (se reforma el Artículo 205) Entre los cambios está el limitar a 128 los diputados distritales. Los 32 diputados electos por lista nacional constituyen el 25% del total de diputados distritales. Lo anterior fija un Congreso de 160 parlamentarios.
- Reelección y transfuguismo (Se adicionan tres párrafos al Artículo 206) Aunque en la reforma aprobada por el Congreso se limitaba la reelección de los legisladores a un solo período, la Corte de Constitucionalidad vió desfavorable este cambio y se mantendría la ley sin límite de reelección, como hasta ahora. Aunque se prohíbe el transfuguismo y se castiga con retirar los cargos obtenidos por los diputados en el Congreso, esta restricción solo estaría vigente durante los primeros tres años del mandato.
- Propaganda (Se modifican los Artículos 219 y 220) Los cambios ahora también permitirían que se regule el tiempo máximo de espacios en los medios de comunicación, esto a través de un plan de distribución igualitaria de espacios diferenciados que quedará bajo la responsabilidad del TSE, de la siguiente forma: Para la presidencia un 50%; para corporaciones municipales un 25% y para diputaciones un 25%. Aquí queda a discreción de los candidatos a diputados y corporaciones a ceder el espacio a su candidato a la presidencia.



- Medios de Comunicación (se modifica el Artículo 222) La Corte de Constitucionalidad (CC) también estimó favorable que los medios de comunicación a requerimiento del TSE, durante las últimas dos semanas de diciembre del año anterior al que se realice el proceso electoral, remita su pliego tarifario, así como la disponibilidad de sus espacios; las tarifas para las organizaciones políticas no podrán ser superiores a las comerciales.
- Fiscalización y financiamiento (Se adicional los Artículos 21 Bis, Ter, Quater y Quinquies) La CC estimó favorable que la Contraloría General de Cuentas y el TSE puedan fiscalizar al secretario general, secretarios departamentales y municipales de cada partido político, así como a los comités cívicos. Las organizaciones políticas, estarán obligadas a contabilizar el ingreso centralizado de las contribuciones públicas y privadas en una sola cuenta bancaria y proporcionar información y el acceso permanente del TSE a los libros, así como información contable de los financistas.
- Sin color partidario (Se modifica el Artículo 223) Entre los cambios también se prohíbe a los funcionarios públicos el utilizar los colores que identifican a un partido político en papelería, medios electrónicos o cualquier publicación.
- Comités cívicos (modifica el Artículo 97 y se incorpora el inciso f) del 21 Ter) La CC opinó que es desfavorable que los comités cívicos postulen diputados al



Congreso, esto solo compete a los partidos políticos legalmente constituidos. Además, los comités solo podrán gastar el equivalente a US\$0.10 por cada ciudadano empadronado, en comparación con los partidos políticos que su techo máximo son US\$0.50 por cada empadronado.

## **2.2. Órganos de fiscalización electoral**

El financiamiento de los partidos políticos es la plataforma sobre la que se pretende construir: legalidad, la transparencia y la equidad en los procesos electorales. En la última reforma a la LEPP, se faculta al TSE, para revisar el origen, monto, destino y aplicación de tales recursos, para comprobar que sean utilizados de manera correcta y conforme a lo establecido por la normatividad.

Atendiendo a que, en los últimos informes referente al financiamiento de los partidos políticos, como el informe “El financiamiento de la política en Guatemala” elaborado por la CICIG, se da la voz de alarma para que se ejerzan controles más rigurosos y sanciones drásticas para quienes violenten la ley en referencia.

Por ello además de la atribución del TSE, quien delega los controles en la Auditoría Electoral y la Unidad Especializada de Control y Fiscalización de Finanzas de los Partidos Políticos, también realizan acompañamiento la

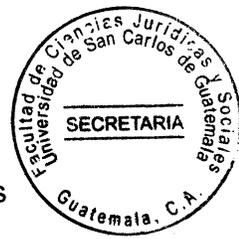


Superintendencia de Administración Tributaria, Superintendencia de Telecomunicaciones, Superintendencia de Bancos y la Contraloría General de Cuentas, con miras a asistir al ente electoral a efecto de tener un mejor control y vigilancia del financiamiento público y privado para las actividades propias de los partidos y de las campañas políticas.

El Artículo 152 de la LEPP, faculta al Tribunal Supremo Electoral para la creación de la unidad especializada en fiscalización de finanzas de los partidos políticos, mediante Acuerdo 304-2016 el Tribunal Supremo Electoral cuenta con un departamento exclusivo de auditoría específica para realizar tan importante función.

### **2.2.1. Unidad especializada de fiscalización electoral**

La Unidad de Fiscalización creada mediante Acuerdo 304-2016 del Tribunal Supremo Electoral, tendrá por objetivo coordinar el equipo responsable de fiscalizar los recursos financieros públicos y privados que reciban las organizaciones políticas, para el financiamiento de sus actividades de proselitismo, de funcionamiento y de propaganda o campaña electoral, así como de aquellos que integren su patrimonio.



Además, deberá desarrollar auditorías y revisiones especiales de estados financieros, informes y documentación de carácter financiero a las organizaciones políticas, ya sea de carácter ordinario o extraordinario.

La Unidad Especializada de Control y Fiscalización de las Finanzas de los Partidos Políticos está integrada por una Jefatura, la cual tiene a su cargo auditores, abogados, especialistas e investigadores y demás personal necesario para el cumplimiento de sus objetivos.

En el Artículo 3 del citado acuerdo de creación se establecen las funciones de esta Unidad Especializada como dependencia del Tribunal Supremo Electoral que es responsable del control y fiscalización de las finanzas de las organizaciones políticas actuando por delegación con total independencia para llevar a cabo las Investigaciones, auditorías y estudios que sean necesarios para el correcto cumplimiento de sus funciones.

Para proceder a la fiscalización, el Reglamento de Control y Fiscalización de las Finanzas de las Organizaciones Políticas (Acuerdo 306-2016) obliga a las organizaciones políticas a llevar registros contables 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, mismos que deberán conservarse en forma ordenada y organizada, durante los últimos cinco años para facilitar la función fiscalizadora.

Los libros y documentos contables deben permanecer en las oficinas centrales de las organizaciones y estar a disposición del Tribunal Supremo Electoral cuando éste se los requiera.

### **2.2.2. Auditoría electoral**

La auditoría electoral tiene como objetivo asesorar al Tribunal Supremo Electoral y sus dependencias para que la realización de sus funciones y actividades derivadas de sus atribuciones electorales y administrativas establecidas y específicamente delimitadas en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, se realicen de forma eficaz y eficiente.

Para el debido cumplimiento de sus atribuciones y funciones la auditoría está organizada internamente de la forma siguiente:

#### **a. Auditoría Electoral.**



b. Departamento de Auditoría Financiera Administrativa.

c. Departamento de Auditoría Electoral.

Base legal Decreto Ley 30-83, Decreto Número 1-85 y sus reformas Dto. No. 10-04, Dto. No. 35-2006 y Decreto No. 26-2016, Acuerdo No. 785-2007 del Tribunal Supremo Electoral.

Funciones:

- a) Verificar las actividades, materiales, elementos y operaciones de los órganos electorales dentro del proceso electoral, de conformidad con el reglamento respectivo, a fin de garantizar la pureza del mismo.
- b) Comprobar que la papelería y demás elementos, destinados a elecciones, satisfagan los requisitos de ley.
- c) Realizar auditorías constantes para establecer todo lo relativo a materiales, documentos, equipos e instrumentos de seguridad de los órganos electorales.
- d) Elaborar, de conformidad con la ley, las actas correspondientes cuando ocurra destrucción de materiales.



e) Informar trimestralmente al Tribunal Supremo Electoral de las actividades desarrolladas y rendir los informes que el Tribunal ordene.

f) Informar por la vía más rápida al Tribunal Supremo Electoral, con copia al Inspector General, de cualquier anomalía que observe en el proceso electoral.

g) Fiscalizar las operaciones financieras y contables del Tribunal Supremo Electoral y sus dependencias, así como realizar auditorías ordinarias y extraordinarias de lo concerniente a las organizaciones políticas.

h) Rendir los informes pertinentes para los efectos de ley, a la Contraloría General de Cuentas y al Ministerio Público.

i) Fiscalizar las operaciones financieras y contables del Tribunal Supremo Electoral. j) Realizar auditorías ordinarias y extraordinarias concernientes a la ejecución, manejo y control financiero de las dependencias del Tribunal Supremo Electoral.



### 2.2.3. Contraloría General de Cuentas

Como lo establece el Artículo 223 de la Constitución Política de Guatemala, “La Contraloría General de Cuentas (CGC) es una institución técnica, descentralizada, con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los Organismos del Estado, los municipios, entidades descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado o que haga colectas públicas.

También están sujetos a esta fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier otra persona que, por delegación del Estado, invierta o administre fondos públicos...” Y precisamente porque los partidos políticos reciben fondos públicos, la Contraloría General de Cuentas tienen por obligación constitucional la fiscalización de los fondos otorgados, en coordinación con el Tribunal Supremo Electoral, razón por la que es parte de la presente investigación; sin profundizar en su accionar, solo estableciendo su relación de coordinación, tiene para ello una oficina permanente dentro de las instalaciones del Tribunal Supremo Electoral.

La Contraloría General de Cuentas fue establecida y se rige por los artículos 232 al 236 de la Constitución Política de la República, el 31 de mayo de 1985. Sin embargo, esta entidad nace el 11 de marzo de 1945, en la Constitución Política de ese mismo año.





## CAPÍTULO III

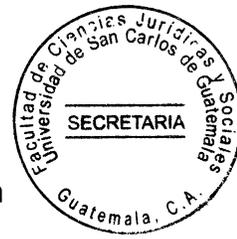
### **3. Determinar las consecuencias jurídicas derivadas de la irrevocabilidad de los cargos públicos de elección popular en Guatemala**

El término; funcionario público, que designa a una persona que presta sus servicios al Estado, se desprende de la función pública que ejerce el segundo, derivado de la voluntad de la mayoría (soberanía), actividad que se materializa a través de las personas que ejercen la autoridad. "Funcionario público, es quien desempeña algunas de las funciones públicas. El órgano o persona que pone en ejercicio el poder público".<sup>6</sup>

Esta definición la compartimos, excepto que pueda ejercerlo un órgano, pues el funcionario es y debe ser siempre una persona individual. En esa línea se expresa el Artículo 1, inciso a) reglamento de la Ley de Servicio Civil, acuerdo gubernativo número 18-98: a) Funcionario público: es la persona individual que ocupa su cargo o puesto, en virtud de elección popular o nombramiento, conforme a las leyes correspondientes.

---

<sup>6</sup> Ossorio, Manuel. Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales. Pág. 430.



El Diccionario Jurídico Espasa, expresa que los funcionarios de la administración pública: “son aquellas personas incorporadas a la misma por una relación de servicios profesionales y retribuidos, regulada por el derecho administrativo”<sup>7</sup> “Funcionario público, “es toda persona que desempeña una función o servicio por lo general estable y público... en tal palabra está su asimilación al desempeño de funciones públicas”.<sup>8</sup>

El funcionario público es la persona que se encuentra al servicio del Estado, así lo indica el Artículo 154, párrafo segundo de la Constitución Política de la Republica de Guatemala. Es a través de la persona que el Estado puede materializar sus funciones, y así proyectarse a la colectividad, para satisfacer sus necesidades y alcanzar el bien común, el bienestar de los habitantes.

En la definición legal dada por el Reglamento de la Ley de Servicio Civil, se plasman las características del funcionario, siendo estas las siguientes:

a) la ocupación de un cargo o puesto en virtud de elección popular o nombramiento, Artículo 1. Reglamento de la Ley de Servicio Civil. En el primer caso, la persona ocupa un puesto en la administración estatal, en virtud que la población lo eligió en forma directa o indirecta para el desempeño de un cargo en el Estado, ejemplo: los Alcaldes, Síndicos, Concejales, Diputados, Presidente y

<sup>7</sup> Diccionario jurídico. Ed. Espasa. Pág. 320.

<sup>8</sup> Ob. Cit. Pág. 49



Vicepresidente de la República y el segundo caso sucede cuando la persona es nombrada directamente por otro funcionario para el desempeño de un puesto en la administración, tales como: los Ministros y Viceministros de Estado, Secretarios de la Presidencia de la República, Gobernadores Departamentales, Tesorero General de la Nación, Escribano de Gobierno, etc. quienes son nombrados directamente por el Presidente de la República y otros funcionarios de jerarquía menor, como los directores generales, jefes de departamentos, etc.

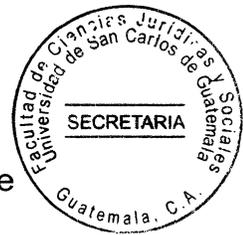
b) otra característica que identifican al funcionario y que de hecho son los que realmente sirven para diferenciarlo del empleado público, es la “facultad de ejercer mando, autoridad, competencia legal y representación de carácter oficial de una dependencia<sup>9</sup>. El ejercicio del mando y autoridad se describe como la facultad del funcionario de dirigir las actividades de la dependencia, organizar y dirigir las actividades de la administración pública; facultades y actividades que nacen de la competencia administrativa y que le son dadas a través de las leyes y reglamentos. Una más, es la de representar a la institución o dependencia, ante otros órganos de la misma entidad y fuera de ella, así como el de comparecer ante los órganos de la administración de justicia.

“El poder de mando y autoridad, también le permite al funcionario poder aplicar medidas disciplinarias”<sup>10</sup> a sus subordinados trabajadores y funcionarios inferiores

---

<sup>9</sup> Ob. Cit. Pág. 17

<sup>10</sup> Alvarez Gendín, Sabino. Tratado general de derecho administrativo, 1. Pág. 306.



en la jerarquía, y en última instancia de separarlos del cargo, una facultad que corresponde dentro de los ministerios, al ministro, y en otras instituciones a la autoridad superior.

También la facultad de sancionar a las personas particulares sean estas individuales o jurídicas que hayan faltado al cumplimiento de las leyes y reglamentos administrativos, siempre que sea en el ámbito de su competencia.

Esta atribución, es propia únicamente del funcionario, sea este el de mayor jerarquía como el subordinado, ya que muchas veces mediante la delegación, se permite al funcionario de menor grado, encargado de direcciones y departamentos, sancionar las infracciones en materia administrativa.

### **3.1. Los derechos de los funcionarios públicos**

Corresponde explicar los derechos de los servidores públicos que laboran en el Estado en relación de dependencia. El Artículo 61 de la Ley de Servicio Civil, enumera algunos de los derechos de que gozan los servidores públicos, tales como:



- Inamovilidad, es decir, a no ser removidos de sus puestos y cargos, salvo por causal que amerite su despido.
- Disfrutar de un periodo de vacaciones remuneradas de veinte días hábiles y de treinta días a los que se encuentran en riesgo de contraer enfermedades por la actividad desempeñada.
- Gozar de licencias con o sin goce de salario, por motivos de enfermedad, embarazo, estudios u otro motivo.
- Recibir una indemnización, ya sea por despido injustificado directo o indirecto o por supresión del puesto que se desempeñaba, equivalente a un mes de salario por cada año laborado, derecho que no puede exceder de diez meses de salario.
- Disfrutar del régimen de jubilaciones, pensiones y montepíos.
- Gozar de la carrera administrativa, mediante la promoción y ascenso de puestos.
- Percibir un salario justo, que le permita desarrollarse en forma decorosa.



- A las mujeres embarazadas; gozar de un periodo de descanso, pre y post parto.
- Derecho a la libre asociación, mediante la formación de sindicatos.
- Descanso semanal remunerado y a los días de asueto con goce de salario.

Un grave error que se cometió en la actual Ley de Servicio Civil es obligar al servidor público agotar el procedimiento administrativo mediante el planteamiento en tiempo del recurso de apelación, regulado en el Artículo 19 numeral 6 y 80 de la ley citada, cuando el servidor público es despedido. ¿Por qué se le obliga?, cuando el fondo del asunto es materia del derecho laboral, que corresponde conocer a los tribunales de justicia, porque constitucionalmente, les corresponde con exclusividad la función jurisdiccional de impartir justicia, los tribunales de justicia tienen la potestad de juzgar y de promover la ejecución de lo juzgado, de conformidad con los Artículos 203 de la Carta Magna y 57 de la Ley del Organismo Judicial.

### **3.2. Cargos públicos de elección popular**

Ossorio dice que elección es "... el nombramiento por votación, o por designación de quien tiene tal autoridad, para cubrir un cargo o desempeñar un empleo; que en



derecho político representa el ejercicio o nombramiento por el sufragio popular no sólo un triunfo o un halago, sino el origen de obligaciones sancionadas incluso penalmente. <sup>11</sup>

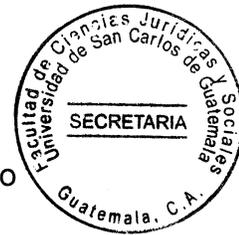
La elección tiene su mayor importancia en el derecho público; puesto que, en las democracias, determinados cargos (presidente y vicepresidente de la nación, diputados, etc., se eligen por sufragio popular y, generalmente, universal y secreto. La elección y su equivalente el sufragio, tiene un aspecto activo, ejercido por los electores; y otro pasivo, que recae en los elegidos.

Por voto popular, se entiende el proceso mediante el cual los ciudadanos ejercen su derecho a elegir a las personas que los representan en las corporaciones públicas por excelencia, y es utilizado para elegir, principalmente, al presidente y vicepresidente de la república, alcaldes, diputados, etc.

Para el mejor desarrollo y entendimiento del tema que estamos tratando tomaremos como ejemplo el cargo de Diputado en el Organismo Legislativo, que es un cargo que se gana por elección popular, podemos definir que Diputado es "Representante de un cuerpo u organismo. Persona elegida por sufragio para representar a los ciudadanos o electores ante una asamblea legislativa nacional o ante un organismo administrativo provincial o de distrito, con la doble finalidad de

---

<sup>11</sup> Ossorio, Ob. Cit. pág. 277



defender los intereses del territorio que lo elige y de las fuerzas políticas que lo apoyan”.<sup>12</sup>

En algunos países se denomina cámara de diputados, compuesta por la cámara baja y la cámara alta; en Guatemala, el sistema es unicameral, es decir que está compuesto por una sola cámara integrada por ciento cincuenta y ocho diputados, a quienes también se les denomina, representantes del pueblo, parlamentarios, legisladores y congresistas. En la Unión Europea, por ejemplo, se conocen como eurodiputados.

Diputado es la persona nombrada por elección popular para integrar el Congreso de la República por cierto tiempo, fundamentalmente para representar al pueblo, dictar las leyes y, además, crear o suprimir impuestos y ejercer control sobre la actuación de los funcionarios públicos y el gasto de los recursos públicos.

Puede decirse que un diputado se caracteriza por ser la persona electa popularmente para integrar el Congreso de la República, durante un período previamente establecido, con el propósito de representar al pueblo, dictar las leyes de observancia general y obligatoria de la Nación, y además con funciones de fiscalización y de control, así como crear o suprimir impuestos.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Cabanellas, Ob. Cit. pág. 716.

<sup>13</sup> Ibidem



El Artículo 162 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que para ser electo diputado se requiere ser guatemalteco de origen y estar en el ejercicio de sus derechos ciudadanos.

Para ocupar un puesto que por su naturaleza supone gran responsabilidad, debiera exigirse que el aspirante posea conocimientos, aunque sea mínimos, de la situación política, económica y social del país, sin embargo, en Guatemala para ser legislador no se requieren más requisitos que los indicados, basta, según la norma legal precitada, con que el aspirante sea guatemalteco de origen y que se encuentre en el libre ejercicio de sus derechos ciudadanos. Pues, una vez tome posesión del cargo, contará con asesores, nacionales o extranjeros, que sabrán, con suerte, aconsejarle sobre su quehacer, al frente de tan digno cargo dentro de la organización estatal guatemalteca.

Precisamente por la ausencia de requisitos específicos se ha criticado, algunas veces, que determinados diputados no están preparados para desempeñar el cargo, y que estando nuestro país escaso de recursos económicos para cubrir tantas necesidades de la población, el Congreso tenga que erogar fuertes cantidades de dinero para que tales personajes estudien, y que a veces se inscriben pero no asisten o que se niegan a estudiar; críticas que persiguen, según sus autores, persuadir a la población electora y a las autoridades



correspondientes, que se exija a los próximos candidatos a ocupar el cargo de diputado, acreditar tener alguna preparación académica o al menos experiencia en el manejo de la cosa pública, para que no arriben al Congreso a instruirse o a prepararse, sino a cumplir con el mandato respectivo, es decir, representar al pueblo y dictar las leyes, básicamente.

A este respecto, algunos autores indican que ningún ciudadano ni habitante tiene privilegios. El ciudadano tiene derechos políticos en su calidad de tal. Pero ni la profesión, la fortuna, las ideas, ni la cultura, autoriza diferencia alguna en su representación política.<sup>14</sup>

Esto último refuerza más el hecho que los legisladores, al tener como función principal hacer leyes en beneficio de toda la población y que igualmente serán observadas por la colectividad en general, también deben representar a todos los sectores. Criterio éste que sigue nuestra carta fundamental, al establecer en su Artículo cuarto que en Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. De ahí que, para ocupar un cargo de representación popular, no se exijan mayores requisitos.

Adicionalmente a los requisitos que la Constitución Política de la República señala para ser electo diputado, está el hecho que para resultar candidato a diputado, el

---

<sup>14</sup> Ibidem



aspirante no puede pretender hacerlo en forma individual, sino que debe pertenecer a una organización política, o sea, a un partido político; pues son éstos los que tienen, entre otros, el derecho a postular candidatos a cargos de elección popular.

El Artículo 58 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo describe el procedimiento para la toma de posesión del cargo de diputado, y establece que todo Diputado electo, que no tenga impedimento para asumir el cargo y haya obtenido credencial extendida por el Tribunal Supremo Electoral, está obligado a concurrir al Congreso a prestar juramento de acatamiento y fidelidad a la Constitución Política de la República. Cumplido este requisito, quedará en posesión de su cargo y obligado al fiel desempeño de las funciones inherentes al mismo.

El Artículo 211 del Decreto Ley 1-85, preceptúa que el presidente y vicepresidente de la República y los diputados al Congreso de la República electos, tomarán posesión de sus cargos el día catorce de enero siguiente a su elección.

Los Diputados al Congreso de la República desarrollan varias actividades, siendo la función representativa la base y legislar, o sea, llevar a cabo el procedimiento respectivo para crear, reformar, derogar, adicionar o modificar una ley; fiscalizar, especialmente, vigilar el uso y aplicación de los recursos públicos; de control,

vigilar el desempeño de los funcionarios, principalmente del Organismo Ejecutivo, pudiendo pedirles explicaciones relacionadas con el mismo; de gestión, esto es, cuando ayuda a los ciudadanos en el trámite de sus asuntos ante las demás instancias de la administración pública.

Al respecto, Ossorio dice que "Constituye la ley una de las fuentes, tal vez la principal, del derecho. En sentido amplio, se entiende por ley toda norma jurídica reguladora de los actos y de las relaciones humanas, aplicable en determinado tiempo y lugar. Dentro de esa idea, sería ley todo precepto dictado por autoridad competente, mandando o prohibiendo una cosa en consonancia con la justicia y para el bien de los gobernados. Así, entrarían dentro del concepto no sólo la ley en sentido restringido o propio, como norma jurídica elaborada por los órganos estatales con potestad legislativa (que en los regímenes constitucionales son el Congreso que la sanciona y el Jefe de Estado que la promulga), sino también los reglamentos, ordenanzas, órdenes, decretos, etc., dictados por una autoridad en ejercicio de sus funciones. La ley, tanto en su sentido amplio como en un sentido estricto, es necesaria para la convivencia humana; ya que no se concibe la subsistencia de una sociedad organizada carente de norma jurídica, cualquiera se la institución que la establezca; R, entre los caracteres que suelen atribuirse a la ley están los siguientes: que sea justa, que vaya encaminada al bien público considerado en el momento histórico en que se dicta; que sea auténtica; que haya sido dictada por autoridad legítima y competente; que sea general, lo que equivale a su establecimiento en beneficio de todos y para observancia de todos los



miembros sociales, con independencia de la calidad y condición de cada uno de ellos, a fin de que considere no a los individuos, sino a las acciones en sí mismas; y que sea obligatoria, puesto que se hace para su cumplimiento, que debe ser coactivamente impuesto por el Estado.”<sup>15</sup>

### **3.2.1. Consecuencias jurídicas de la irrevocabilidad de los cargos de elección popular**

Continuando con el ejemplo de los Diputados al Congreso de la República, para una mejor comprensión del tema, podemos decir que asumir el cargo de elección popular le brinda privilegios al funcionario desde el día que toma posesión del cargo, esto sucede en cualquier cargo de elección popular, lo cual es una consecuencia negativa en virtud que por dichos privilegios en muchas ocasiones no puede retirarse del cargo a una persona que se está desempeñando mal en sus funciones o peor aún que lo hace de manera corrupta e ilegal. El caso de los Diputados es un claro ejemplo de este tipo de consecuencias negativas, a quienes mientras ostentan el cargo no se ha podido retirar la inmunidad, aunque estén siendo acusados de delitos, mucho menos pensar en removerlos de su cargo.

A continuación, describimos algunos de estos privilegios

---

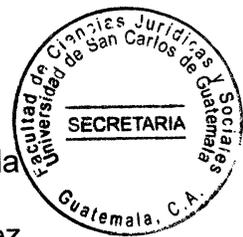
<sup>15</sup> Ob. Cit. Pág. 424



- Inmunidad personal para no ser detenidos ni juzgados, si la Corte Suprema de Justicia no declara previamente que ha lugar a formación de causa, después de conocer el informe del juez pesquisidor que deberá ser nombrado para el efecto.

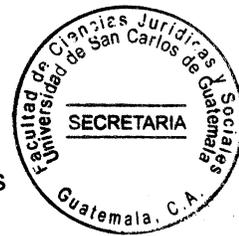
El antejuicio constituye una garantía para ciertos funcionarios expuestos sensiblemente a incriminaciones por actos realizados en ejercicio de su cargo, aparte de aquellos que puedan imputarse cometidos en su carácter particular, y se ha instituido no sólo para protegerlos de la posible ligereza en la sindicación sino también para que las potestades de que están investidos no se vean interrumpidas injustificadamente con menoscabo de la continuidad y eficiencia de tales actos y omisiones que la ley penal repute como delitos.

- Irresponsabilidad, por sus opiniones, por su iniciativa y por la manera de tratar los negocios públicos, en el desempeño de su cargo.
- Además, los diputados pueden desempeñar el cargo de ministro u otro funcionario del Organismo Ejecutivo. Casos en los cuales deberá concedérseles permiso por el tiempo que duren en tales funciones ejecutivas. Situación que riñe con la esencia del puesto de diputado, es decir representar a la población, para eso fue electo, asumiendo que cuando el elector ejerce su derecho a votar, lo hace por la persona que cree, por propia convicción, o porque durante la campaña electoral, lo ha



convencido que es quien va a trabajar en pro de las necesidades de la población que lo elija, y lo va a representar en el Congreso, pero si una vez electo pasa a ocupar un cargo distinto, lógicamente va a desatender aquel encargo que con el voto se le hizo, lo que naturalmente no incentiva a votar nuevamente por alguien en especial, porque se sabe de antemano que éste en cuanto llegue al puesto, puede dedicarse a actividades distintas a aquélla para la que fue escogido, si así lo desea.

- Aparte de lo anterior, los diputados también tienen potestad de cambiar, si quieren, de organización política, es decir, aun cuando se postulan para el cargo al amparo de determinado partido político, y resultan electos, una vez ocupan la curul pueden renunciar al respectivo partido, y unirse a otro, o si lo prefieren pueden quedar como independientes; claro que a nadie se le puede obligar a permanecer en una organización con la cual no tiene afinidad, el asunto es que ocasionalmente pareciera que algunas personas se unen a determinado partido político por intereses personales, con el único propósito de llegar al puesto, siendo el cambio, a veces, no del agrado de la población; pues resulta indecoroso que alguien que en campaña no compartió la ideología de determinada organización política e incluso la criticó, resulte posteriormente como uno de sus miembros.



Como consecuencia de los privilegios anteriormente mencionados, podemos darnos cuenta de que los Diputados tienen la libertad de manejarse como deseen, aunque incurran en irresponsabilidades y el problema mayor es que tengan conocimiento de su inamovilidad, como describimos a continuación al desarrollar las únicas sanciones que pueden aplicarse a un Diputado por desempeñar un cargo de elección popular, como la misma ley lo indica:

"Cuando un diputado faltare a la ética que corresponde a su alto rango, o incurriere en irrespeto en contra de un Representante del Congreso de la República, después de una rigurosa investigación y siempre que sus acciones no supongan la comisión de delito o falta que den lugar a antejuicio, podrá ser sancionado por la Junta Directiva, en la siguiente forma:

- Con amonestación privada, si la falta fuere leve.
- Con amonestación pública, si la falta fuere grave.
- Con un voto de censura, si la falta fuere de tal gravedad que comprometa al Organismo Legislativo.



En todos los casos, previa audiencia por 10 días que deberá concederse al diputado contra quien se hayan iniciado las diligencias correspondientes, a efecto de que pueda defenderse conforme a la ley, se levantará acta de lo actuado.”

Como podemos observar en ningún momento se considera removerlos del cargo de elección popular, solo sanciones que podríamos decir que, por ser leves, hasta cierto punto, hacen que las personas que ostentan estos cargos no tengan ningún respeto y fácilmente comentan abusos en el desempeño del cargo que se han ganado.

Entonces continuando con el ejemplo a continuación desarrollamos, únicamente las formas en que se puede dar por finalizado el cargo de Diputado y son las siguientes:

- a) Por concluirse el período para el que fue electo:

Como ya quedó establecido, el cargo es para cuatro años, al término de los cuales el diputado debe entregarlo, aun cuando resulte reelecto, ya que previo a tomar posesión deberá realizarse la ceremonia oficial en la que se debe prestar juramento de acatamiento y fidelidad a la Constitución.



b) Por renuncia del cargo:

En este caso, el diputado que decida renunciar al cargo, lo cual podrá hacer por cualquier causa, deberá presentar la respectiva renuncia por escrito ante la Junta Directiva del Congreso de la República, y ratificarla personalmente ante el Pleno del Congreso, quien considerará o no aceptarla.

Dicha renuncia la podrá hacer hasta después de haber tomado posesión del cargo y deberá permanecer en él hasta que su sucesor asuma el puesto.

c) Por inhabilitación sobreviniente:

Conforme el Artículo 161 de la Constitución Política de la República, como garantía para el ejercicio de sus funciones, los diputados gozarán desde el día que se les declare electos, de inmunidad personal para no ser detenidos ni juzgados, si la Corte Suprema de Justicia no declara previamente que ha lugar a formación de causa, después de conocer el informe del juez pesquisador que deberá ser nombrado para el efecto.

Se exceptúa el caso de flagrante delito en que el diputado sindicado deberá ser puesto inmediatamente a disposición de la Junta Directiva o Comisión Permanente del Congreso para los efectos del antejuicio correspondiente; y



de declararse que ha lugar a formación de causa, el diputado antejuiciado, queda sujeto a la jurisdicción de juez competente; si se decretara prisión provisional en su contra, quedará suspenso en sus funciones en tanto no se revoque el auto de prisión; pero si se dictara sentencia condenatoria firme, el cargo quedará vacante.

El Congreso previamente a hacer la declaratoria de vacancia dará audiencia por 10 días comunes tanto al diputado afectado por la inhabilitación, como al Fiscal General de la Nación y al Tribunal Supremo Electoral.

Pero como vemos en este caso es un proceso bastante largo y en la realidad guatemalteca es muy difícil que mientras ostenta el cargo un Diputado llegue a cumplir pena de prisión, esto debido a los privilegios con los que cuenta que lamentablemente son manejados de formas equivocadas.

d) Por nulidad de la elección:

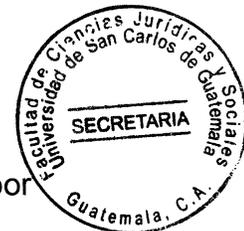
Que se da cuando la elección de diputado recae en funcionario que ejerce jurisdicción en el distrito electoral que lo postuló o que la hubiere ejercido



tres meses antes de la fecha en que se haya convocado a la elección, la Junta Directiva, de oficio, a solicitud del Fiscal General de la Nación o de cualquier diputado afectado, debe cursar el expediente al Tribunal Supremo Electoral para que, en su caso, declare la nulidad de la elección.

Al realizar la comparación entre los diputados al Congreso de la República y los trabajadores de ese organismo, se determina sin lugar a dudas que la forma de obtener un cargo, las funciones asignadas y los derechos y obligaciones que a cada uno corresponden son diferentes, determinándose que la desigualdad radica precisamente en el hecho que un diputado no es ni servidor público, ni funcionario público, pues su quehacer no se enmarca en ninguna de las leyes laborales citadas.

Habiendo quedado establecido a quiénes se les considera trabajadores del Organismo Legislativo y los derechos y obligaciones que tienen; y además, determinado que los diputados no son nombrados ni contratados por la autoridad nominadora del Congreso; que no dependen jerárquicamente de ninguna otra autoridad y que, tampoco pueden ser despedidos del cargo; se concluye que los diputados al Congreso de la República no son trabajadores del Organismo Legislativo, son dignatarios de la Nación y representantes del pueblo; por consiguiente, y de hecho, a ellos no les es aplicable la Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo, por lo tanto, no es procedente que se les otorgue el pago de una indemnización al término del período para el que fueron electos, ya que la



aludida prestación, es un resarcimiento por el perjuicio causado al trabajador por el incumplimiento de las obligaciones legales contractuales o extracontractuales, en que incurre el patrono, el cual se resuelve por el resarcimiento económico; y porque, en todo caso, no existe ninguna norma jurídica que reconozca a favor de los diputados el pago de indemnización al término del período para el que fueron electos.

Conforme la Constitución Política de la República de Guatemala, la soberanía radica en el pueblo quien la delega para su ejercicio en los tres poderes del Estado, es decir, el ejecutivo, el judicial y el legislativo, a diferencia de las anteriores formas de ocupar un puesto en el Organismo Legislativo, en la elección popular es la voluntad del pueblo la que se impone, aquí el pueblo en uso de aquella facultad acude a las urnas electorales en el tiempo establecido para el efecto, a emitir su voto a favor de determinado candidato, quien, una vez resulte electo, debe tomar posesión del cargo observándose los requisitos que la ley establece para el caso. Razones suficientes como para otorgarle también a la ciudadanía la potestad de retirar de dichos cargos a las personas que no se desempeñen correctamente o que cometan delitos, esto es una consecuencia jurídica que debería regularse por parte del Estado para evitar tanta corrupción, en cualquier cargo publico no solo el de los Diputados.





## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Funcionario público es la persona que presta sus servicios al Estado, derivado de la voluntad de la mayoría (soberanía), actividad que se materializa a través de las personas que ejercen la autoridad. El poder de mando y autoridad, también le permite al funcionario poder aplicar medidas disciplinarias a sus subordinados trabajadores y funcionarios inferiores en la jerarquía. El Artículo 61 de la Ley de Servicio Civil, enumera algunos de los derechos de que gozan los servidores públicos, tales como: inamovilidad, disfrutar de un período de vacaciones remuneradas de veinte días hábiles y de treinta días a los que se encuentran en riesgo de contraer enfermedades por la actividad desempeñada; gozar de licencias con o sin goce de salario, por motivos de enfermedad, estudios u otro motivo; Disfrutar del régimen de jubilaciones, pensiones y montepíos; Irresponsabilidad, por sus opiniones, por su iniciativa y por la manera de tratar los negocios públicos. Aunque realicen un mal trabajo gozan de privilegios.

Las consecuencias jurídicas de la irrevocabilidad de cargos públicos, en elección popular, son: repercusiones por un mal desempeño, poco vigilado, y por el cual la responsabilidad del funcionario es mínima en resultados y se limita en cumplir con lo establecido; prepotencia y abuso de poder que redundan en relaciones laborales en ambiente de zozobra y de inestabilidad de los empleados a su cargo; asimismo, a no tener esa mística de trabajo, sabiendo que está puesto por la voluntad del pueblo, necesaria para un buen desempeño y resultados esperados con éxito; por lo tanto, luego de una fiscalización, se propone que se puedan revocar cargos públicos adquiridos en elección popular, y someterlos a una nueva decisión popular.



## BIBLIOGRAFIA



Cotarelo, R. **Los partidos políticos.** (1ª Edición). Madrid, ES.: Editorial Sistema.1985

De Pedro Fernández, A. **Manual de contencioso Administrativo.** (3a. Edición). Caracas, VE.: Editorial M & H.1994

Leaño Román, E. **Sistemas Electorales en Bolivia. La conversión de votos en cargos del ejecutivo y legislativo.** (1ª Edición). La Paz, BO.: Editorial Corte Nacional Electoral.2005

Montenegro Ríos, C.H. **Historia de los partidos políticos.** Guatemala, GT.: Edit. Mayaprint.2002

Nohlen, D., Zovatto, D., Orozco, J., Thompson. J. **Tratado de derecho electoral comparado de América Latina.** (2ª edición). México, D.F.: Editorial FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral.2007

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta. 1984.

Puig Peña, F. **Compendio de derecho civil español.** Madrid, ES: Editorial Pirámide.1958

Torres-Rivas, E. **Construyendo la democracia electoral en Guatemala.** Guatemala, GT.: Editorial Magna Terra.2001

Valletta, M.L. **Diccionario Jurídico.** Buenos Aires, AR: Editorial Valletta.2007



**Legislación:**

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

**Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo.** Decreto 44-86 del Congreso de la República de Guatemala, 1986.

**Ley Orgánica del Organismo Legislativo.** Decreto 63-94 del Congreso de la República de Guatemala, 1994.

**Ley de Servicio Civil.** Decreto 1448 del Congreso de la República de Guatemala, 1969.

**Tribunal Supremo Electoral.** (2016). [Acuerdo 306-2016 del Tribunal Supremo Electoral]. Reglamento de Control y Fiscalización de las Finanzas de las Organizaciones Políticas. Guatemala, GT.: Editorial TSE