

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

**ANÁLISIS JURÍDICO Y POSIBLE REFORMA DE LA LEY ELECTORAL Y DE  
PARTIDOS POLÍTICOS**

**JOSE ANTONIO PRERA ORELLANA**

**GUATEMALA, JUNIO DE 2009**

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

**ANÁLISIS JURÍDICO Y POSIBLE REFORMA DE LA LEY ELECTORAL Y DE  
PARTIDOS POLÍTICOS**

Tesis  
Presentada a la Honorable Junta Directiva  
de la  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
de la  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Por

**JOSE ANTONIO PRERA ORELLANA**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los Títulos Profesionales de

**ABOGADO Y NOTARIO**

Guatemala, junio de 2009

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

DECANO:	Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I	Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II	Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III	Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV	Br. Marco Vinicio Villatoro López
VOCAL V:	Br. Gabriela María Santizo Mazariegos
SECRETARIO:	Lic. Avidán Ortiz Orellana.

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente:	Lic. Ronald David Ortiz Orantes
Vocal:	Lic. Jaime Amílcar González Dávila
Secretario:	Lic. Carlos Alberto Velásquez Polanco

**Segunda Fase:**

Presidente:	Lic. Rodolfo Giovanni Celis López
Vocal:	Lic. Carlos Humberto de León Velasco
Secretario:	Licda. Marisol Morales Chew

**RAZÓN:** “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de tesis de licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala).



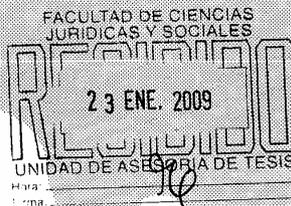
# CORPORACION DE ABOGADOS

Licenciado Carlos Humberto de León Velasco



Guatemala, 23 de enero de 2009.

**Señor:**  
**Licenciado Carlos Manuel Castro Monroy**  
**Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis**  
**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala.**  
**Presente.**



**Distinguido Licenciado:**

Respetuosamente me dirijo a Usted, con el objeto de manifestarle que, en cumplimiento de la resolución emitida por esa unidad de tesis, en donde se me nombra como Revisor de tesis del Bachiller **JOSE ANTONIO PRERA ORELLANA**, intitulada "**ANÁLISIS JURÍDICO Y POSIBLE REFORMA DE LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS**". Para el efecto hago constar, que la sustentante tomó en cuenta las sugerencias realizadas a su trabajo de investigación, asimismo, realizó las investigaciones y correcciones que en el desarrollo de la revisión se formularon, obteniendo con ello, una investigación de suma importancia para la sociedad guatemalteca.

El contenido científico del trabajo que investiga es de carácter jurídico, en el cual se desarrolla lo concerniente al estudio del Derecho.

El trabajo desarrollado llena los requisitos técnicos que requiere una investigación de tal magnitud; se realizó con los métodos inductivo y deductivo, y la técnica de investigación documental está acorde al mismo, se revisó la redacción del trabajo, que las conclusiones y recomendaciones llenan su cometido, así como, la bibliografía utilizada. Por la importancia del trabajo y su contribución al estudio del derecho y un análisis jurídico doctrinario concerniente a la ley en materia electoral y la necesidad de su reforma.

Así mismo, procedí a hacerle algunas modificaciones de forma y de fondo con el único objeto de mejorar el contenido de la investigación, por tal motivo considero que el trabajo correspondiente llena los requisitos del artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, estimando que el mismo puede ser aprobado, para los efectos consiguientes, emitiendo el presente **DICTAMEN FAVORABLE**.

Con las muestras de mi respeto, soy de Usted su deferente servidor.

Atentamente:

**Lic. CARLOS HUMBERTO DE LEÓN VELASCO**  
**ABOGADO Y NOTARIO**  
**Colegiado No. 1,557.**

UNIVERSIDAD DE SAN  
CARLOS DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

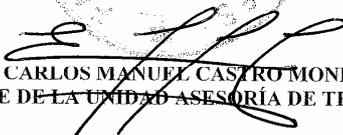
Ciudad Universitaria, Zona 12  
GUATEMALA, C. A.



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

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) CARLOS DE LEÓN VELASCO, para  
que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante JOSE ANTONIO PRERA  
ORELLANA. Intitulado: "ANÁLISIS JURÍDICO Y POSIBLE REFORMA DE LA  
LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS"

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

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



cc.Unidad de Tesis  
CMCM/ragm

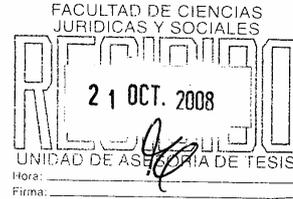


*Lic. Aly Ezequiel Fuentes Toc*  
Abogado y Notario



Ciudad de Guatemala, 18 de agosto de 2008.

**Señor:**  
Licenciado Carlos Manuel Castro Monroy  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Presente.



Estimado licenciado Castro Monroy:

En atención a providencia de ese Decanato, en la que se me notifica nombramiento como Asesor de Tesis del Bachiller **JOSE ANTONIO PRERA ORELLANA**, y oportunamente proceder a emitir el Dictamen correspondiente; habiendo asesorado el trabajo encomendado, me permito emitir el siguiente:

**DICTAMEN:**

- a) El trabajo de tesis se intitula "**ANÁLISIS JURÍDICO Y POSIBLE REFORMA DE LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS**".
- b) El tema que investiga el Bachiller **JOSE ANTONIO PRERA ORELLANA**, es un tema actual para quien gusta conocer del derecho, en especial sobre el Derecho Electoral y sus efectos. Para la realización del tema se ha utilizado bibliografía y leyes existentes en el medio, que sirvieron de base para analizar jurídico-doctrinario de dicho estudio.
- c) Durante el tiempo en que duro la asesoría de la presente investigación, discutimos algunos puntos del trabajo, los cuales razonamos; y así también comprobé que se hizo acopio de una Bibliografía bastante actualizada. El presente trabajo de tesis consta de cinco capítulos y un anexo, las conclusiones y recomendaciones son ajustadas a la realidad jurídica de la interpretación de la investigación y análisis del punto desarrollado.
- d) En virtud de lo anterior concluyo informando a Usted, que procedí a asesorar el trabajo encomendado y me es grato:

**OPINAR:**

- I) Que en el trabajo asesorado cumple con los requisitos legales exigidos, en especial, el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público
- II) Que es procedente nombrar Revisor de Tesis, para que oportunamente emita el dictame correspondiente.

Con las muestras de mi respeto, soy de Usted su deferente servidor.

Ateentamente:

*Lic. Aly Ezequiel Fuentes Toc*  
Abogado y Notario  
**Lic. ALY EZEQUIEL FUENTES TOC**  
ABOGADO Y NOTARIO  
Colegiado No. 4013.

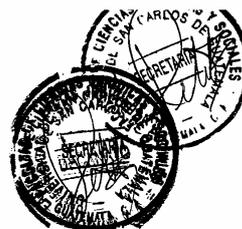
AEFT/rgcl.

UNIVERSIDAD DE SAN  
CARLOS DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12  
Guatemala, C. A.



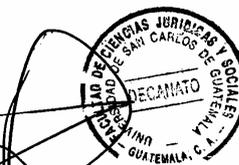
DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, trece de febrero del año dos mil nueve.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del  
(de la) estudiante JOSÉ ANTONIO PRERA ORELLANA, Titulado ANÁLISIS JURÍDICO  
Y POSIBLE REFORMA DE LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS..

Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en  
Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

CMCM/nmmr.



## ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

### CAPÍTULO I

1. Nociones generales de la Ley Electoral y de Partidos Políticos (Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente).....	01
1.1. Carácter de ley constitucional.....	02
1.1.1. Concepto de norma constitucional.....	02
1.1.2. Registro electoral e instituciones, antecedentes histórico.....	03
1.1.3. Ley Electoral y de Partidos Políticos.....	05
1.1.3.1. El Estado.....	06
1.1.3.2. Jerarquía de las leyes.....	08
1.1.3.3. Clasificación de las constituciones . . . . .	10
1.1.3.4. Estado . . . . .	11
1.1.3.5. El poder . . . . .	12
1.1.3.5.1. Todo poder es poder político . . . . .	14
1.1.3.6. Organizaciones políticas, concepto y clasificación . . . . .	14
1.1.3.7. Partidos políticos . . . . .	16
1.1.3.7.1. Creación de un partido político . . . . .	17
1.1.3.7.2. Órganos de los partidos políticos . . . . .	18
1.1.3.8. Comité cívico electoral . . . . .	19
1.1.3.8.1. Origen de los comités cívicos . . . . .	20
1.1.3.8.2. Derechos y obligaciones . . . . .	20
1.1.3.9. Asociaciones con fines políticos . . . . .	21

### CAPÍTULO II

2. Delito y falta en materia electoral . . . . .	23
2.1. Tipicidad . . . . .	26
2.2. Elementos descriptivos y normativos de la tipicidad . . . . .	27
2.2.1. Conceptos generales . . . . .	28
2.2.2. Elementos subjetivos de la tipicidad . . . . .	29
2.3. El dolo posé dos elementos fundamentales a saber . . . . .	30
2.4 Tipos de dolo . . . . .	30

### CAPÍTULO III

3. Sistemas electorales . . . . .	33
3.1. Diversas clases de sufragio . . . . .	37
3.2. Formas de exclusión del sufragio . . . . .	39
3.2.1. Edad . . . . .	39

	<b>Pág.</b>
3.2.2. Presos y grupos excluidos . . . . .	39
3.2.3. El sufragio en nuestra legislación. . . . .	40
3.2.3.1. Mayoría absoluta . . . . .	41
3.2.3.2. Mayoría relativa . . . . .	42
3.2.3.3. Ventajas . . . . .	44
3.2.3.4. Desventajas . . . . .	45
3.3. La denominada representación de minorías . . . . .	46
3.4. Mayoría absoluta . . . . .	49
3.5. Comités cívicos . . . . .	49
3.6. ¿Se debería cambiar el sistema de elección? . . . . .	50
3.7. consideraciones personales sobre: ¿Si debe o no cambiarse el sistema de elección? . . . . .	52

#### **CAPÍTULO IV**

4. El sufragio . . . . .	55
4.1. Concepto . . . . .	55
4.2. Características del sufragio . . . . .	57
4.3 Sistema de representación proporcional . . . . .	61

#### **CAPÍTULO V**

5. Autoridades y órganos electorales . . . . .	65
5.1. Concepto Tribunal Supremo Electoral.....	65
5.2. Órganos electorales . . . . .	66
5.3. Registro de ciudadanos. (Concepto) . . . . .	66
5.4. Juntas electorales departamentales y municipales . . . . .	67
5.5. Juntas receptoras de votos . . . . .	67
5.6. Los partidos políticos . . . . .	68
5.6.1. Concepto . . . . .	68
5.6.2. Las funciones de los partidos y las elecciones . . . . .	70
5.6.3. Las funciones de los partidos políticos ante el fenómeno del poder. . . . .	72
5.6.3.1. El status formal de los partidos . . . . .	73
5.6.3.2. El funcionamiento de los partidos políticos y las elecciones . . . . .	74
5.6.3.3. Financiamiento público . . . . .	74
5.6.3.4. El financiamiento privado . . . . .	75
5.6.3.5. Los efectos causales mutuos entre partidos y elecciones . . . . .	77

	<b>Pág.</b>
5.7. Posibles Reformas. . . . .	78
5.8. Reformas a la Constitución Política de la República de Guatemala....	79
5.9. Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos. . . . .	80
5.10. Reformas y modificaciones al Código Penal . . . . .	81
5.11. Reformas y modificaciones al Código Civil . . . . .	82
CONCLUSIONES . . . . .	83
RECOMENDACIONES . . . . .	85
ANEXO . . . . .	87
BIBLIOGRAFÍA.. . . .	95

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación trata sobre las posibles reformas que pueden introducirse al proceso y régimen electoral, para lograr transparencia en los procesos y fortalecimiento de las instituciones.

Inicio la investigación estableciendo nociones generales sobre las instituciones electorales y el procedimiento electoral desde luego tomando como punto de partida y en forma básica lo acordado entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, fecha siete de Diciembre de mil novecientos noventa y seis, cuando fue suscrito el Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral.

En el segundo capítulo me refiero de manera general al delito, y en forma especial al delito y faltas en materia electoral; haciendo especial énfasis en el hecho de que en el delito electoral se debe de tomar en cuenta la tipificación de los delitos para cumplir con el principio de legalidad establecido y consagrado de la Constitución Política de la República de Guatemala, principio que es el pilar básico del Derecho Penal Moderno, y en el cual no le debemos de dejar lugar ni a la interpretación , ni a la analogía, ni a las Leyes en Blanco.

En esta monografía entro a tratar las instituciones propias de la Ley Electoral y de Partidos Políticos a partir del capítulo tercero, relacionando los sistemas electorales en forma general y en forma específica. En el capítulo siguiente relaciono lo referente al sufragio, para llegar a posteriormente a tratar lo elativo a los órganos electorales y finalizar con las reformas que pueden realizarse en la legislación.

Nuestra Constitución Política es permisiva en cuanto a ciertas reformas y atendiendo a ello puede muy bien realizarse reformas tendientes a modificar algunos puntos básicos por ejemplo lo relativo a diputados en cuanto a su número y calidad y la manera de trabajo. Así también, debe de haber una reforma en cuanto a la legislación penal, civil y propiamente de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Por último agrego unas posibles reformas a la “Ley Electoral y de Partidos Políticos”, para cumplir con una normativa moderna y sobretodo: para honrar lo pactado con la Unidad Revolucionaria Guatemalteca.

## CAPÍTULO I

### **1. Nociones generales de la Ley Electoral y de Partidos Políticos (Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente)**

El Artículo 136 de la Constitución Política de la República de Guatemala, refiere los deberes y derechos políticos comunes a todo ciudadano, señalando como derechos y deberes de los ciudadanos:

- a) Inscribirse en el Registro de Ciudadanos;
- b) Elegir y ser electo;
- c) Velar por la libertad y efectividad del sufragio y la pureza del proceso electoral;
- d) Optar a cargos públicos;
- e) Participar en actividades políticas; y
- f) Defender el principio de alternabilidad y no reelección en el ejercicio de la Presidencia de la República.

Posteriormente el Artículo 223 del mismo cuerpo legal, se refiere al Régimen Político Electoral al señalar: “Artículo 223.- Libertad de formación y funcionamiento de las organizaciones políticas. El estado garantiza la libre formación y funcionamiento de las organizaciones políticas y sólo tendrán las limitaciones que esta Constitución y la ley determinen. Todo lo relativo al ejercicio del sufragio, los derechos políticos, organizaciones políticas, autoridades y órganos electorales y proceso electoral, será regulado por la ley constitucional de la materia.”

La Ley Electoral y de Partidos Políticos se encuentra contenida en el Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, la cual desarrolla los principios que norman “todo lo relativo al ejercicio de los derechos del ciudadano en lo que atañe a organizaciones políticas, al ejercicio de los derechos políticos inherentes, a la organización y al funcionamiento de las autoridades electorales”<sup>1</sup>

### **1.1. Carácter de ley constitucional**

La Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 223 citado anteriormente, es suficientemente clara, y señala que todo lo que se refiere al régimen político electoral, al sufragio, derechos políticos, organizaciones políticas, autoridades, órganos electorales y proceso electoral será regulado por la ley constitucional de la materia, dándole el calificativo directo de ley constitucional a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Así lo relacionan los considerandos del Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente.

#### **1.1.1. Concepto de norma constitucional**

Tienen la calidad de normas constitucionales “las normas dictadas por una Asamblea Nacional Constituyente”, y en nuestro país tienen la calidad de normas

---

<sup>1</sup> **Considerando segundo, Decreto 1-85**, Asamblea Nacional Constituyente.

constituyentes en su orden: Ley de Amparo, Exhibición Personal y Constitucionalidad; Ley Electoral y de Partidos Políticos; Ley de Orden Público y la Ley de Emisión del Pensamiento.

Estas leyes fueron decretadas, sancionadas y promulgadas por una Asamblea Nacional Constituyente, y se diferencian de todas las demás leyes ordinarias, en que las leyes constitucionales son decretadas, sancionadas y promulgadas por la Asamblea Constituyente, que las ha redactado; en tanto las leyes ordinarias son únicamente decretadas por el Congreso, y quien las aprueba, sanciona y promulga es el Organismo Ejecutivo, quien tiene si fuere el caso la facultad de vetar la ley que se le somete a su aprobación.

La Asamblea Nacional Constituyente redactó, decretó, aprobó, sancionó y promulgó la Ley Electoral y de Partidos Políticos, fue electa con la única finalidad de legislar una nueva Constitución y las leyes constitucionales correspondientes, para normar las instituciones que se habían deslegitimado por uno de los tantos golpes de Estado, que siempre ha sufrido nuestro país.

### **1.1.2. Registro electoral e Instituciones, antecedentes históricos**

El Registro Electoral como institución organizada y estructurada surge en nuestro ordenamiento legal a partir de la Constitución de 1,945. En esta Constitución aparece la Junta Nacional Electoral y como dependencia de la misma, el Registro Cívico, el cual tenía como función la inscripción de ciudadanos, y la acreditación de

los mismos por medio de la Libreta de Ciudadanía, que era el documento válido para poder votar.

En la Constitución de la República de Guatemala de 1956, se establece el Tribunal Electoral, como tribunal privativo, con plena autonomía, e integrado por tres magistrados, de ellos dos los nombraba el Congreso de la República, y el otro lo nombraba el Organismo Ejecutivo. “Sus principales atribuciones consistían en formar y depurar el Registro de electores, llevar el Registro de Partidos Políticos, y organizar las elecciones para Presidente de la República, Diputados y Cuerpos Municipales.”<sup>2</sup>

En el año de 1965 se decreta otra Constitución, aquí se regula todo lo relacionado con autoridades electorales, se crea el Registro Electoral y el Consejo Electoral con funciones autónomas y jurisdicción en toda la república de Guatemala. El registro se integraba con un Director (designado por el Organismo Ejecutivo para un período de cuatro años)

El Consejo electoral era integrado un mes antes de la convocatoria a elecciones del evento que se tratara, y al concluir el evento se disolvía.

Después de la cancelación del Registro Electoral por parte de un gobierno de facto, se emitió la Ley Orgánica del Tribunal Supremo Electoral, se crea el Tribunal Supremo Electoral, el cual tiene como características: ser autónomo, permanente, con jurisdicción en todo el país, y no supeditado a ningún organismo del estado.

---

<sup>2</sup> Najarro Laparra Cleotilde Isabel. “Procedimiento para la constitución de un comité cívico electoral”. Pág. 26.

Como característica innovadora se presenta la integración del Tribunal Supremo Electoral con cinco Magistrados propietarios y cinco Magistrados suplentes, estos eran electos por el Congreso de la República de Guatemala, de un nómina de treinta candidatos; nómina propuesta por una comisión de postulación que a su vez era integrada por el Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala, un representante de los rectores de las universidades privadas, un representante de la Asamblea de Presidentes de los Colegios Profesionales y por los decanos de las Facultades de Ciencias jurídicas y Sociales de cada una de las Universidades que funcionan en el país.

### **1.1.3. Ley Electoral y de Partidos Políticos**

La actual Ley Electoral y de Partidos Políticos, se encuentra contenida en el Decreto número uno guión ochenta y cinco de la Asamblea Nacional Constituyente, y fue publicado en el Diario de Centro América, el treinta de diciembre de mil novecientos ochenta y cinco, con vigencia plena a partir del catorce de enero de mil novecientos ochenta y cinco. Consta de un total de doscientos sesenta y cinco artículos divididos en Cuatro Libros, los cuales regulan las materias siguientes:

- a) Libro uno: Ciudadanía y voto.
- b) Libro dos: Organizaciones políticas.
- c) Libro tres: Autoridades y órganos electorales.
- d) Libro cuatro: Proceso electoral.

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.

#### **1.1.3.1. El Estado**

El estado ha pasado a través de la historia por diferentes fases, así pues tenemos la ciudad – estado, el estado imperio, el estado nación y actualmente el denominado Estado de Derecho . En Grecia parece la denominado Polis, que quiere significar “ciudad” en Roma aparece como *civitas*, el termino estado designa actualmente una comunidad jurídico política.

Son partes integrantes para que exista el estado en su concepto moderno:

- a) El grupo humano o elemento humano;
- b) El territorio o elemento material;
- c) El orden Jurídico ;
- d) El Poder Político,
- e) El Fin del estado

Estos elementos señalados, se conjugan para obtener el fin supremo del estado, que es el bienestar público, el cual se encuentra señalado en los artículos primero y segundo de la Constitución Política de la República de Guatemala, entendiéndose que el fin supremo es la realización del bien común.

El estado referido desde el punto de vista de su personalidad política es un estado de derecho, ya que es un sistema jurídico político que se caracteriza por ser de tendencia democrática y que garantiza el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, individuales y colectivos, donde la autoridad se limita a acatar lo que establece la ley, que divide el poder del estado mediante el sistema de frenos y contrapesos, que determinan la creación de tres Organismos, uno de ellos señalado para la creación de las leyes, y donde estos poderes están sometidos a la ley, en donde el pueblo ejerce la soberanía a través del voto, y se respeta la voluntad del mismo, El respeto a la voluntad del voto es determinado por la pluralidad de partidos políticos, con la participación de los ciudadanos, por medio de sus representantes electos en elecciones periódicas, libres, por sufragio universal determinado y presentado en forma directa y secreta.

El problema de la jerarquía de las leyes fue planteado desde la edad media, y fue determinado y resuelto por Adolf Merkl, maestro de la Escuela de Viena, verdadero creador y por ello el verdadero padre del sistema tan conocido de jerarquización de las leyes en forma piramidal, denominado y conocido como Pirámide de las leyes, que fue presentado por otro miembro de la Escuela de Viena: Hans Kelsen, atribuyéndosele por ello a él la calidad de creador de este sistema de jerarquización de leyes denominado Pirámide de Kelsen.

La jerarquía legal que en todo sistema apunta hacia el vértice de la pirámide constitucional se encuentra expresamente señalada en nuestra ley básicamente en la Constitución política de la República, que si bien no indica ninguna pirámide legal, señala en artículo 175 que Ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de

la Constitución. Las leyes que violen o tergiversen los mandatos constitucionales son nulas ipso jure.

Así también, se expresa en el Artículo nueve de la Ley del Organismo Judicial: Los tribunales observarán siempre el principio de jerarquía normativa y de supremacía de la Constitución Política de la República, sobre cualquier ley o tratado, salvo los tratados o convenciones sobre derechos humanos que prevalecen sobre el derecho interno.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos, se encuentra contenida en el Decreto número ochenta y cinco de la Asamblea Nacional Constituyente (Decreto 1-85). Es una norma constitucional tanto por imperio legal, como por su origen; por imperio legal, al ser designada con ese nombre por la Constitución Política de la República de Guatemala, (La Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 223 señala que todo lo que se refiere al Régimen Político Electoral, al sufragio, derechos políticos, organizaciones políticas, autoridades, órganos electorales y proceso electoral será regulado por la ley constitucional de la materia), y atendiendo a su origen, pues es una ley redactada, decretada, sancionada y promulgada por una Asamblea Nacional Constituyente.

### **1.1.3.2. Jerarquía de las leyes**

Nuestro sistema legal se encuentra señalado y determinado en la pirámide que Adolf Merckl creó al hablar de la jerarquía que debían de tener las leyes en la

constitución de un estado, sistema que fue desarrollado posteriormente por Hans Kelsen.

La jerarquía constitucional en nuestro sistema legal es pues determinada claramente por la Constitución Política de la República de Guatemala, que es nuestra ley fundamental, y básica.

Las leyes que en nuestro ordenamiento legal integran el denominado derecho interno, atendiendo a su origen pueden clasificarse de la siguiente manera:

a) Leyes constitucionales

Son las creadas por la Asamblea Nacional Constituyente.

b) Leyes originarias

Son las que ordenó la Asamblea Nacional Constituyente que se crearan.

b) Leyes ordinarias

Son las decretadas por el Congreso de la República, y sancionadas y publicadas por el organismo ejecutivo.

### **1.1.3.3. Clasificación de las constituciones**

Utilizo el término genérico Constitución, para referirme al cuerpo fundamental de leyes de todo estado, a la norma básica que contiene los denominados principios o garantías individuales, y la forma de organización administrativa del gobierno.

De conformidad con criterios doctrinarios las constituciones pueden clasificarse de varias formas, siendo la más práctica la siguiente:

a) Por su conformación original:

Escritas y no escritas.

b) Por su facilidad de ser posible reformarlas:

Rígidas y Flexibles.

c) Por la extensión de sus normas:

Desarrolladas y Breves o Sumarias.

d) Por la unidad o dispersión de sus normas:

Codificadas y Dispersas.

e) Por su origen:

Otorgadas (impuestas), Pactadas, y Democráticas.

f) Por su contenido:

Utilitarias e ideológicas.

g) Por su Esencia:

Originarias, y derivadas.

h) Por su posición frente al estado:

Individualistas y Orgánicas.

La Constitución Política de la República de Guatemala, es: escrita, individualista, flexible en una parte y rígida o pétrea en la otra, desarrollada, codificada, democrática, ideológica y originaria.

#### **1.1.3.4. Estado**

Estado es “una organización social constituida en un territorio propio, con fuerza para mantenerse en él, e imponer dentro de él un poder supremo de ordenación y de imperio, poder ejercido por aquel elemento social que en cada momento asume la mayor fuerza política.”<sup>3</sup>

El Profesor Reynerio Vásquez, nos entrega el concepto de estado al señalar: que “Estado es la institución con PERSONALIDAD MORAL Y JURIDICA, determinada por ser la Mayor SOCIEDAD HUMANA ORGANIZADA, establecida en UN TERRITORIO, la cual se encuentra determinada, organizada y normada por EL

---

<sup>3</sup> García Maynez Eduardo. “Introducción al estudio del derecho”, Pág. 97.

ORDEN JURIDICO INTERNO, el cual es creado por el PODER SOBERANO, dirigido a obtener el BIEN PÚBLICO TEMPORAL”<sup>4</sup>.

El estado es una institución de competencia limitada por su finalidad, por lo que la soberanía del estado solo puede existir dentro de esos límites, en sus dos formas la soberanía positiva y la soberanía negativa.

El Estado en su normativa filosófica se encuentra constituido por:

- a) Elemento axiológico del estado que se encuentra determinado en la Constitución Política por medio de los valores: La equidad, la libertad, el respeto a la vida, etc.
- b) El elemento teleológico del estado, o sea el fin último del estado que es el bien común.

#### **1.1.3.5. El poder**

Es la facultad de hacer o abstenerse de mandar algo. Significa potestad, imperio, mando, jurisdicción. Es la facultad que una persona da a otra para que obre en su nombre, es autoridad, gobierno, superioridad, hegemonía

---

<sup>4</sup> Vásquez, Reynerio. “Teoría del estado” folleto

## Características

- a) No es absoluto es un poder de derecho es decir está determinado en el ordenamiento jurídico.
- b) Es soberano es decir está encima de cualquier otro poder.
- c) Es un poder de dominación ya que permite hacer uso de la coacción para que se cumplan sus mandatos y las disposiciones legales.

Al ejercicio del poder supremo del estado lo llamamos soberanía. El poder es una fuerza ligada a la soberanía, la soberanía radica en el pueblo. La Soberanía solo puede existir en el derecho. El bien público temporal justifica la soberanía del estado. En la práctica quien detenta la soberanía es el gobierno personalista.

El estado es la fuente formal del derecho ya que el órgano legislativo es el creador de derecho.

El poder es la facultad de hacer o abstenerse de mandar algo. Significa potestad, imperio, mando, jurisdicción. Es la facultad que una persona da a otra para que obre en su nombre, es autoridad, gobierno, superioridad, hegemonía

El poder de dominación es irresistible puede ser impuesto en forma violenta.

En nuestra administración los organismos son los poderes del estado. El poder es una capacidad para tomar y poner en práctica decisiones aunque haya alguien que

se resista. El poder reside en las personas y son ellos quienes en última instancia determinan el grado de poder, ya que el poder se encuentra institucionalizado.

El poder para tomar decisiones de consecuencia nacional como internacional es determinado por grupos políticos, militares, religiosos y económicos. Las relaciones de clases sociales son relaciones de poder. En el estado existe una clase que tiene mayor capacidad para realizar sus intereses específicos, esta clase es la que determina el poder es el sujeto del poder, y el objeto del poder es otra clase social.

#### **1.1.3.5.1. Todo poder es poder político**

Debemos entender que todo poder es político. El derecho es un elemento esencial del poder ya que lo organiza (principio de legalidad). El procedimiento jurídico institucionaliza las diferentes manifestaciones de poder, y con ello lo legitima.

Legalidad es la conformación del poder conforme el derecho positivo. Y la legitimidad es la conformación en el sistema de valores de la sociedad, al poder se le limita con el derecho.

#### **1.1.3.6. Organizaciones políticas, concepto y clasificación**

Como un concepto de organización política señalo a todo conjunto de personas de derecho público, reconocidas por la ley, que tienen personalidad jurídica y patrimonio propio, y que con una finalidad específica tendiente a organizar y

orientar políticamente se agrupan en forma estructural ordenada, por un tiempo indeterminado.

Nuestra ley claramente establece que únicamente tres tipos de agrupaciones de personas tienen la calidad de Organizaciones Políticas, así el artículo 16 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece que :”Son organizaciones Políticas:

- a) Los partidos políticos y los comités para la constitución de los mismos.
- b) Los comités cívicos electorales; y
- c) Las asociaciones con fines políticos.

De conformidad con el Artículo anteriormente señalado, solamente tres tipos de organizaciones políticas existen en nuestra ley, siendo cada uno de ellos determinado así:

- I. Partido político: Son “agrupaciones de personas que, con diferente ideario unas de otras, sostienen opiniones políticas que pretenden hacer prevalecer a efectos de la orientación y de la gobernación del estado”.<sup>5</sup> El Artículo 18 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos configura un concepto de partido político al señalar: ...son instituciones de derecho público, con personalidad jurídica y de duración indefinida, salvo los casos establecidos... y configuran el carácter democráticos del régimen político del estado.

---

<sup>5</sup> Guillermo Cabanellas de Torres. “Diccionario jurídico elemental”. Pág. 295.

- II. El Artículo 97 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, señala como concepto de comité cívico electoral: a las organizaciones políticas de carácter temporal, que postulan candidatos a cargos de elección popular, para integrar corporaciones municipales.
  
- III. El Artículo 115 de la ley señala el concepto de asociación con fines políticos y reza: Las asociaciones con fines de cultura y formación política son organizaciones de duración indefinida, que sin ser partido político o comité cívico electoral, tienen como finalidad esencial el conocimiento, estudio y análisis de la problemática nacional.

#### **1.1.3.7. Partidos políticos**

Conforme a las ideas vertidas anteriormente conocemos como partido político a toda agrupación de personas que se encuentra registrada como institución de derecho público, con personalidad jurídica y con una duración temporaria indefinida, y que por ser instituciones de derecho público configuran el carácter democrático de nuestro régimen político.

Los partidos políticos como agrupaciones de personas de diferente ideario, son esenciales y necesarias dentro de los sistemas democráticos, no solo para el ejercicio de la función gubernativa en un momento determinado, sino porque les es posible ejercer como oposición una fiscalización de los actos de los gobernantes de turno, siendo esta la principal razón por la cual los regímenes tiránicos tratan de disolver todos los partidos políticos cuando ejercen el poder de facto.

El origen de los partidos políticos está determinado por los derechos fundamentales del hombre y su relación con ellos es tan estrecha, que los encontramos relacionados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, desde sus inicios, al señalar que toda persona tiene derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país; y más tarde al determinar que “la voluntad del pueblo se expresara mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente por sufragio, y por voto secreto”.<sup>6</sup>

#### **1.1.3.7.1. Creación de un partido político**

El artículo 19 de la ley electoral y de partidos políticos establece como requisitos para la existencia y funcionamiento legal de los partidos políticos los siguientes:

- a) Contar con un número mínimo de afiliados equivalente al 0.30% del total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral que se utilizó en las últimas elecciones generales. Y por lo menos la mitad de estos afiliados deben de saber leer y escribir. (esta obligación es también para los partidos políticos ya institucionalizados, referida a un nuevo padrón electoral)
  
- b) Constituirlo en escritura Pública.

---

<sup>6</sup> Declaración Universal Derechos Humanos. “Convención Americana Sobre Derechos Humanos” San José de Costa Rica. Año 1969.

- c) Cumplir con los requisitos de inscripción de los integrantes de sus órganos permanentes y mantener estos debidamente constituidos y en funciones; y
- d) Obtener su inscripción en el Registro de Ciudadanos y mantenerla vigente.

Creado un partido político y estando debidamente inscrito, tiene los derechos señalados en el Artículo 20 de la ley Electoral y de Partidos Políticos, siendo entre otros los siguientes: Derecho de Postulación, Derecho de Fiscalización, derecho al uso de franquicia postal y telegráfica, derecho de denunciar cualquier anomalía, y derecho a utilizar bienes de uso común para colocación de propaganda electoral.

#### **1.1.3.7.2. Órganos de los partidos políticos**

Conocemos como órgano a la parte de una organización, es la personalización de la organización, es la forma de que se vale una organización para satisfacer sus necesidades, un órgano es por extensión cada una de las partes del cuerpo que cumple una función determinada “es el conjunto de personas que dentro de las estructuras de las sociedades con personalidad jurídica, tiene a su cargo cumplir con las funciones básicas que corresponden al funcionamiento de tales sociedades, y en particular, su gobierno, administración, representación y fiscalización”<sup>7</sup>.

Es obligación por imperio legal el hecho de que todo partido político debe contar por lo menos con los órganos siguientes:

---

<sup>7</sup> Osorio Gallardo Manuel. Diccionario Jurídico.

- a) Órganos Nacionales:
  - 1) Asamblea Nacional.
  - 2) Comité Ejecutivo Nacional.
  - 3) Órgano de Fiscalización Financiera.
  - 4) Tribunal de Honor.
  
- b) Órganos departamentales:
  - 1) Asamblea Departamental.
  - 2) Comité Ejecutivo Departamental.
  
- c) Órganos Municipales:
  - 1) Asamblea Municipal.
  - 2) Comité Ejecutivo Municipal.

De conformidad con el Artículo 25 de la ley Electoral y de Partidos Políticos la Asamblea Nacional es el órgano de mayor jerarquía del partido y se integra por dos delegados con voz y voto de cada uno de los municipios del país, en donde la entidad tenga organizaciones partidarias vigente, los cuales serán electos por la Asamblea Municipal respectiva para cada asamblea nacional que se reúna.

#### **1.1.3.8. Comité cívico electoral**

El Artículo 97 del Decreto Número uno guión ochenta y cinco de la Asamblea Nacional Constituyente claramente nos señala como concepto de comité cívico Electoral el siguiente: Los comités cívicos electorales son organizaciones políticas

de carácter temporal, que postulan candidatos a cargos de elección popular, para integrar corporaciones municipales.” Y que tiene como función de “representar corrientes de opinión pública, en procesos electorales correspondientes a gobiernos municipales.

La diferencia fundamental del comité cívico electoral con los partidos políticos, radica en su función la cual es de carácter temporal, y de postulación de candidatos a corporaciones municipales.

La diferencia con las asociaciones con fines políticos, está determinado por la temporalidad, ya que estas son de duración indefinida, y tienen como finalidad la cultura y formación política.

#### **1.1.3.8.1. Origen de los comités cívicos**

Encontramos en la Ley Electoral contenida en Decreto 1069 del año de 1,956, el origen de los comités cívicos, ya que se estableció que los candidatos para cargos municipales no era necesaria su postulación por partido político, dando lugar a los comités cívicos.

#### **1.1.3.8.2. Derechos y obligaciones**

Las obligaciones que tienen los comités cívicos son:

- a) Inscripción en el Departamento de Organizaciones Políticas o en la delegación o subdelegación del Registro de ciudadanos que le corresponda.
- b) Inscripción en el Departamento de Organizaciones Políticas o en la delegación o subdelegación del Registro de ciudadanos a los integrantes de junta directiva y a su presidente, secretario general o su equivalente.
- c) Cumplir las demás obligaciones legales.

El Artículo 102 de la Ley Electoral señala como derechos de los comités además de los que les confiere la ley:

- a) postular a candidatos para integrar corporaciones municipales.
- b) Fiscalizar todas las actividades del proceso electoral en que participen (por medio de fiscal designado).
- c) Denunciar cualquier anomalía al Inspector General y exigir que se investigue cualesquiera actuaciones reñidas con normas y principios de legislación electoral y de organizaciones políticas.

#### **1.1.3.9. Asociaciones con fines políticos**

El Artículo 115 de la ley Electoral y de Partidos Políticos (Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente) deja establecido el concepto de asociación con fines políticos y reza: Las asociaciones con fines de cultura y formación política son organizaciones de duración indefinida, que sin ser partido político o comité cívico

electoral, tienen como finalidad esencial el conocimiento, estudio y análisis de la problemática nacional.

Este tipo de organizaciones tiene su origen a partir de la ley Electoral contenida en Decreto número 1069 al referirse a ellas señalándoles el carácter de permanencia, también se encuentran reguladas por los Artículos 15 numeral 3º., 18, 24,25, 26, 27 del Decreto Ley 106. Tiene como obligación específica la de presentar al Registro de ciudadanos sus estatutos, los cuales deben de ser aprobados y publicados gratuitamente por el Registro de Ciudadanos, como requisito previo a la inscripción.

## CAPÍTULO II

### 2. Delito y falta en materia electoral

Los delitos se encuentran determinados con la mayor precisión por parte del organismo legislativo.

El delito, en sentido estricto, es definido como una conducta o acción típica (tipificada por la ley), antijurídica (contraria a derecho), culpable y punible. Supone una conducta que por su tipicidad es una infracción del Derecho penal, es decir, acción u omisión tipificada y penada por la ley.

La palabra delito deriva del verbo latino *delinquere*, que significa abandonar, apartarse del buen camino, alejarse del sendero señalado por la ley. El concepto de delito ha diferido y difiere todavía hoy entre escuelas criminológicas. Alguna vez, se intentó establecer a través del concepto de derecho natural, creando por tanto el delito natural. Hoy esa acepción se ha dejado de lado, y se acepta más una reducción a ciertos tipos de comportamiento que una sociedad, en un determinado momento, decide punir.

La falta o contravención, en Derecho Penal, es una conducta antijurídica que pone en peligro algún bien jurídico protegible, pero que es considerado de menor gravedad y que, por tanto, no es tipificada como delito.

Las faltas cumplen con todos los mismos requisitos que un delito (tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad). La única diferencia es que la propia ley decide tipificarla como falta, en lugar de hacerlo como delito, atendiendo a su menor gravedad.

La gravedad de una falta es menor a la de un delito, las penas que se imponen por las mismas suelen ser menos graves que las de los delitos, y se intenta evitar las penas privativas de libertad en favor de otras, como las penas pecuniarias o las de privaciones de derechos.

En nuestra legislación la ley Electoral y de Partidos Políticos cumpliendo con fijar límites a la potestad punitiva del estado, señala en Artículo 251 al referirse a los delitos y faltas electorales: Todo lo concerniente a los delitos y faltas electorales se regirá por el código Penal guatemalteco. A su vez el Código Penal relaciona como Delito Eleccionarios en el capítulo VI los siguientes:

- a) Turbación del acto eleccionario (Artículo 407 A)
- b) Coacción contra electores (Artículo 407 B).
- c) Corrupción de electores (Artículo 407 C).
- d) Fraude del votante (Artículo 407D).
- e) Violación del secreto de voto (Artículo 407 E)

El principio de legalidad (pilar básico del derecho Penal moderno) se cumple en el Código Penal al referirse a los delitos eleccionarios determinando claramente las

garantías que emanan de este principio que son: a) la reserva absoluta de ley; b) la exigencia de certeza en la ley; y c) La prohibición de la analogía.

**a) Turbación del acto eleccionario, (Artículo 407 A)**

Realiza este delito quien con violencia, intimidación o amenazas turbare gravemente o impidiere la votación o el escrutinio de una elección nacional o Municipal.

**b) Coacción contra electores (Art. 407 B)**

Este delito lo comete quien mediante violencia, intimidación o amenazas a un elector le impidiere votar, le obligare a hacerlo cuando no está obligado a hacerlo o a hacerlo de una manera determinada.

**c) Corrupción de electores, (Articulo 407 C)**

Este delito lo comete quien mediante dádivas, ventajas o promesas tratare de inducir a no votar o a votar de una manera determinada.

**d) Fraude del votante, (Articulo 407 D)**

Este delito lo comete el que suplante a otro votante o vote más de una vez en la misma elección o vote sin tener derecho de hacerlo.

## **e) Violación del secreto de voto, (artículo 407 E)**

Este hecho delictivo consiste en intentar descubrir la forma en que un elector ha votado. Como un comentario es importante señalar que “en el caso de este ilícito se ha confundido al autor de tentativa con el de un hecho consumado ya que no se señala el ilícito que comete quien descubre la forma en que un elector ha votado sino solo al que lo intenta.”<sup>8</sup>

### **2.1. Tipicidad**

Tipicidad es toda conducta que conlleva una acción u omisión que se ajusta a los presupuestos establecidos como delito o falta dentro de un cuerpo legal. Esto quiere decir que, para que una conducta sea típica, debe constar específica y detalladamente como delito o falta dentro de un código, y así poder cumplir con el requisito de legalidad, ya que en nuestro sistema penal el contralor de la tipicidad es precisamente: la legalidad.

Para que en una normativa se tipifique una conducta, debe constar de forma específica y detalladamente, en virtud que nuestro país es de los que adoptan un derecho penal moderno, en el cual no es aplicable la analogía, únicamente en beneficio del reo; por lo tanto, la conducta debe ser específicamente detallada.

La ausencia de tipicidad se da cuando no exista un tipo en el que pueda subsumirse la conducta, bien porque falte en absoluto la descripción de ésta en el

---

<sup>8</sup> De Matta Vela J. F. y de León Velasco Héctor Aníbal. **Derecho penal guatemalteco**, Pág. 636.

repertorio de figuras delictivas de la ley penal, bien porque encontrándose una descripción del supuesto en términos generales no sea completa en todos y cada uno de sus elementos la subsunción de la conducta, sea por faltar en los hechos alguno o algunos de los elementos típicos. En ambos casos, aunque la conducta sea materialmente injusta, resultará irrelevante para el Derecho penal.

La tipicidad es la función limitadora del tipo penal que permite eliminar del ordenamiento punitivo los hechos no señalados en ella con anterioridad al momento de su realización, lo cual efectúa con bastante acierto nuestra legislación.

## **2.2. Elementos descriptivos y normativos de la tipicidad**

El Código Penal (Decreto 17-73 del Congreso de la República), en su Artículo 1º., claramente señala: nadie podrá ser penado por hechos que no estén expresamente calificados como delitos o faltas por ley anterior a su perpetración ; ni se impondrán otras penas que no sean las previamente establecidas en la ley.

Con la relación anterior claramente nuestra ley refiere la tipicidad, en sus elementos descriptivos (que los hechos deben de estar expresamente calificados como delitos o faltas), y en sus elementos normativos (que la ley los debe de haber calificado previamente a su perpetración, tanto para poder aplicarles la ley procesal, como para sancionar).

### 2.2.1. Conceptos generales

Al referirnos a la tipicidad, debemos señalar específicamente que si los hechos constitutivos de una supuesta transgresión no están expresamente calificados como delitos o faltas, no existe forma de poder sancionar.

Con relación a los delitos y faltas electorales las características típicas son:

- a) **Actividad y medios:** La actividad que se señala al sujeto activo de estas acciones pueden ser según la ley: violencia, intimidación, amenazas, dádivas, ventajas o promesas, la suplantación de un votante, y el descubrimiento de la forma en que un elector se ha pronunciado.
- b) **Sujeto:** Es siempre la persona que realizare las acciones referidas por los artículos que en nuestra ley relacionan el Delito Eleccionario y son: 407 A, 407B, 407C, 407D y 407E, todos del Código Penal..
- c) **Objeto:** El objeto en este tipo de delitos y faltas es siempre impedir que se produzca la acción del voto de una o varias personas, con la mayor objetividad y transparencia. Aquí no importa el resultado del voto, no es determinante si la persona o planilla por quien se votó obtenga el triunfo o no, ni importa quien se beneficie del sufragio, lo importante es que se cometa en contra del acto eleccionario, o el voto de una persona en una elección.

- d) Circunstancias: Son parte importante de una acción delictiva los hechos circunstanciales, como tiempo y lugar en donde se haya cometido el hecho.

El tiempo o sea el momento en que se comete este delito, es en el momento de la votación o el escrutinio de una elección nacional o municipal, en cuanto al lugar del mismo, no circunscribe específicamente la ley un ámbito.

### **2.2.2. Elementos subjetivos de la tipicidad**

La subjetividad de la tipicidad, constituye El dolo, que es conocimiento y voluntad de realizar un delito Está integrado entonces por dos elementos: un elemento cognitivo: conocimiento de realizar un delito, y un elemento volitivo: voluntad de realizar la acción típica, antijurídica y culpable. Luis Jiménez de Asúa dice que: “dolo es la producción del resultado típicamente antijurídico con la conciencia de que se está quebrantando el deber, con conocimiento de las circunstancias de hecho y del curso esencial de la relación de causalidad existente entre las manifestaciones humanas y el cambio en el mundo exterior, con la voluntad de realizar la acción u con representación del resultado que se requiere.”<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Jiménez de Asúa Luis. **Derecho Penal**. Página 335.

### **2.3. El dolo posee dos elementos fundamentales a saber**

- a) El cognitivo o intelectual, éste se da en el ámbito interno consciente del sujeto, pues se conoce a sí mismo y a su entorno; por lo tanto, sabe que sus acciones originan un resultado.
  
- b) El volitivo, éste se encuentra en el ámbito de los deseos del sujeto, motivados por estímulos; es aquí en donde se encuentra, el querer, que propiamente afirma la voluntad de alterar el mundo circundante al desencadenar el proceso causa-efecto, o bien, aceptar tal alteración, absteniéndose de intervenir para que éste se interrumpa.

Como puede advertirse, ambos elementos (cognitivo y volitivo), ligados entre sí, producen la intención, ya sea como causa originadora de los procesos causales que mutan o transforman el mundo exterior, o bien, la violación al deber establecido en las normas de cultura tipificadas en las normas penales, produciéndose siempre en ambos casos, la lesión o puesta en peligro de bienes jurídicos tutelados por estas.

### **2.4 Tipos de dolo**

Las más importantes clases de dolo son:

- a) Dolo según su intensidad (genérico y específico). Será genérico cuando se dirija hacia cualquier persona; será específico, cuando se dirija contra una persona concreta.
- b) Dolo según su extensión.- directo y eventual. Será directo cuando la conducta se encamine a producir un resultado concreto; será eventual cuando la conducta no haya buscado ese resultado concreto, pero se lo haya representado, y haya deseado cometer algún daño al pasivo. También conocido como dolo de primer y segundo grado.
- c) El dolo condicionado o eventual comprende una serie de casos en los que no es fácil decidir si concurre o falta el elemento volitivo necesario al dolo. Esta zona dudosa se acostumbra a caracterizar diciendo que el sujeto piensa el resultado solamente como posible o probable.

Dolo eventual sucede cuando el sujeto se representa la posibilidad de un resultado que no desea pero cuya producción ratifica en última instancia.

En todo delito o falta electoral que nuestra ley señala y a los cuales nos referimos anteriormente (1. Turbación del acto electoral, 2. Coacción contra electores, 3. Corrupción de electores, 4. Fraude del votante, y, 5. Violación del secreto de voto), debe de existir los elementos del dolo, el cual debe de ser manifiesto por la conducta realizada, tanto en su fase cognitiva o intelectual, -que se da en el ámbito interno consciente del sujeto-, como en su fase volitiva.

Para poder ser juzgada una persona debe de estar demostrado el deseo, la voluntad de efectuar el delito o falta, por medio de una acción u omisión, así se tratare de una turbación del acto eleccionario, una coacción contra electores, o una corrupción de electores, un fraude del votante, o bien la violación del secreto de voto. Y es que en nuestro medio en las votaciones generales de el año de 1.995, en el evento que resultó ganador el señor Álvaro Arzú Irigoyen, se dio un caso de delito electoral en el Municipio de San Agustín Acasaguastlán, del Departamento de El Progreso, en el cual no se tipificaron claramente las acciones cometidas, ya que cada uno de los delitos tiene una tipificación diferente, y fueron considerados por el juez correspondiente como un solo hecho denominándolo Turbación del acto eleccionario, con Fraude del votante y Violación del secreto de voto.

En este hecho tampoco se calificó el estado de necesidad justificante que en su ejercicio disculparía el hecho cometido, ya que si bien es cierto fue rota una puerta que impedía el acceso de los votantes, esto se debió a que en el interior del aposento unos menores se estaban asfixiando por el humo del tabaco de varios fumadores, y esto dio principio a la acción calificada como Turbación del acto eleccionario.

## CAPÍTULO III

### 3. Sistemas electorales

Denominamos Sistema, según el Diccionario Hispánico Universal, al conjunto de reglas o principios sobre una materia enlazados entre sí. Y en el caso de los sistemas electorales, son las reglas o principios que se utilizan en materia electoral.

En la práctica legal denominamos y conocemos como sistema electoral, al medio que se utiliza para calificar el sufragio, por medio del cual se realiza la labor de designar por parte de un conglomerado a sus representantes en los diversos organismos que constituyen el estado, y cuya base es el voto o sufragio.

El sistema electoral se puede definir como el conjunto de normas y procedimientos por el cual se transforma la voluntad popular (en forma de votos) en representación parlamentaria. Dependiendo del modo en que se formalice el recuento de los votos, el sistema electoral será mayoritario o proporcional. Dentro de los primeros, podemos distinguir entre los sistemas mayoritarios a una vuelta, con dos subtipos - uninominal y plurinominal- y los sistemas mayoritarios a dos vueltas.<sup>10</sup>

El sistema mayoritario a dos vueltas provoca la existencia de un ganador con mayoría absoluta, lo que implica un importante grado de estabilidad del sistema

---

<sup>10</sup> Osorio Gallardo, Manuel. Diccionario Jurídico.

político, cuyo candidato ganador disfruta del apoyo de la mayoría y gobierna en solitario.

Este tipo de sistema electoral es el más sencillo y ya se usaba en la Edad Media para elegir a cargos eclesiásticos. Hoy en día es el típico de los países anglosajones como Reino Unido, Nueva Zelanda, Canadá y Australia.

El sistema mayoritario a dos vueltas Este sistema electoral se caracteriza porque la expresión de la voluntad popular se realiza en dos tiempos. El caso arquetípico es el sistema electoral francés. Para ser elegido en la primera vuelta, es necesario obtener la mayoría absoluta, lo que haría innecesario una segunda vuelta. Generalmente esto no suele ocurrir, ya que en la primera vuelta suele existir una dispersión ideológica en cuanto al sentido del voto, por lo que el "voto útil" opera con escasa intensidad.

Para la una eventual segunda vuelta, pueden efectuarse otro tipo de maniobras puramente políticas, ya que se hacen alianzas de afinidad ideológica de forma que se retira el candidato peor situado para que sus votantes ejerzan el voto útil en la segunda vuelta al mejor situado del espectro ideológico. Esto provoca que el sistema se configure sino con un multipartidismo atemperado por las alianzas de las segundas vueltas, por lo menos con una mayor participación política de fuerzas que no tendrían ninguna representación.

Uno de los inconvenientes de los sistemas electorales de representación mayoritaria es su falta de equidad. En general, todos los sistemas favorecen a los

grandes partidos, pero se hace mucho más evidente en los mayoritarios a una vuelta, que castigan con dureza las terceras opiniones, por lo que existe el problema de la no-representación de las minorías.

Conforme el Artículo 12 de la ley Electoral y de Partidos Políticos, el voto es un derecho y un deber cívico inherente a la ciudadanía. Es universal, secreto, único, personal y no delegable. Así también, señalamos que el Artículo 198 de la referida ley da un concepto de lo que es el sufragio, e indica que sufragio es el voto que se emite en una elección política o en una consulta popular.

El sufragio “es un medio de emitir opiniones a través del cual se nos da a conocer el estado y alcance de la opinión pública. Pero, si nos referimos al sufragio político, este será el procedimiento utilizado por las democracias liberales para la designación de sus gobernantes, en oposición a la herencia o conquista violenta del poder”.<sup>11</sup>

Existe también una forma directa de actuación del pueblo a través del sufragio, y es el llamado referéndum, que es el acto mediante el cual los gobernantes se dirigen a los gobernados para someter a voto una determinada medida de gobierno o la ratificación de una disposición ya adoptada. Puede ser facultativo o necesario, y vinculante o no vinculante según lo que se espera de su resultado. Podemos señalar también el llamado plebiscito, que es una forma indirecta de participación, y se trata de una forma de elección que asegura un resultado previamente determinado, buscando únicamente una forma representativa. Se utiliza por los

---

<sup>11</sup> Osorio Gallardo, Manuel, **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**, pág. 604.

dictadores para justificar su llegada al poder, y que ellos responden únicamente a la voluntad popular. En Guatemala se utilizó un plebiscito como medio de justificación en el caso del Cuartelazo y golpe de Estado a la Democracia dado por la llamada Liberación Nacional. Con este procedimiento se entregó el gobierno al Coronel Carlos Castillo Armas, pretendiendo que respondía a la voluntad del pueblo. La forma en que se utilizó este plebiscito fue por medio de una pregunta en la papeleta de votación. Esta pregunta era si el votante estaba de acuerdo con la designación de este personaje como Presidente; la forma de votación fue directa, y únicamente en la papeleta electoral debía de ponerse una "X", en la respuesta "SI", o bien en la respuesta "NO". Para el resultado del plebiscito únicamente contaron los votos "SI".

El sufragio es el derecho a votar a los cargos públicos. En un sentido amplio, el sufragio abarca la determinación de quienes tienen derecho al ejercicio del voto; y quienes y en que condiciones tienen derecho a ser elegidos. En la historia de la humanidad existen datos de que numerosos colectivos han sido excluidos del derecho a votar por razones muy variadas: unas veces porque sus miembros eran súbditos de señores feudales y no se les consideraba hombres libres; otras veces porque la votación dependía de una política explícita claramente establecida en las leyes electorales. El derecho a votar en cierto momento histórico en la legislación excluía a grupos que no cumplían ciertas condiciones (exclusión de analfabetos, exclusión de mujeres, exclusión de hombres no libres etc.); en otras ocasiones, a un grupo se le ha permitido votar pero el sistema electoral o las instituciones del gobierno fueron diseñadas a propósito para darles menos influencia que otros grupos más favorecidos.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Enciclopedia autodidáctica Océano, Tomo II, pág. 403.

La legitimidad política –que no es la representatividad- de un gobierno democrático deriva principalmente del ejercicio del voto, cuando éste ha sido emitido en virtud de un proceso transparente y ejercido con las normas de control democrático..

### **3.1. Diversas clases de sufragio**

Podemos señalar como las principales clases de sufragio conocidas las siguientes:

#### **Sufragio universal**

Es la extensión del derecho a votar a todos los ciudadanos sin distinción de raza, sexo, creencia o posición social. Este es el tipo de sufragio que se utiliza en las denominadas democracias. Todos tienen derecho como generalidad a votar, salvo las excepciones legales.

#### **Sufragio femenino**

Esta es una conquista que se ubica a finales del siglo diecinueve y principios del siglo Veinte; es la consecución de la igualdad con los hombres en el derecho a votar, con la extensión del derecho a voto por parte de la mujer, se terminó con un privilegio de género.

## **Sufragio igualitario**

Este no es el sufragio de derecho Universal, sino una forma de utilización del mismo.

Es un término que a menudo suele confundirse con sufragio universal.

Consiste en darle a cada ciudadano un solo voto, que tiene un valor de resultado igual al de cualquier otro elector, independientemente de sus ingresos, riqueza o posición social.

## **Sufragio censitario**

Esta forma de votación es muy especial, ya que se restringe el derecho al voto. Para ello es necesario un censo previo, para poder lograr la inclusión o exclusión del denominado padrón electoral. Es lo opuesto al sufragio igualitario. Es todo aquel sufragio limitado a las personas incluidas en un censo restringido. Esto no es compatible con el sufragio universal.

## **Sufragio obligatorio**

Con este sistema, la ley impone al ciudadano elector el deber y la obligación de ejercer el sufragio. Australia, Argentina y los países Bajos son ejemplos de países en los que se practica este tipo de sufragio, pero para ello ha existido una previa concientización.

## **3.2. Formas de exclusión del sufragio**

Al referirme al sufragio Universal señalé que existen excepciones en este tipo y se encuentran determinadas en las diferentes legislaciones así:

### **3.2.1. Edad**

Todas las democracias modernas requieren a sus votantes una edad mínima para ejercer este derecho. Los jóvenes por debajo de la edad mínima para votar constituyen entre un 20 y un 50% de la población en algunos países, y no tienen representación política. Las edades mínimas para votar no son uniformes en todo el mundo, y fluctúan dependiendo de cada país (y hasta de cada región dentro de un mismo país), normalmente entre los 15 y los 21 años. En nuestro país, señala el Artículo 12 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, que el voto es un derecho y un deber cívico inherente a la ciudadanía, y la ciudadanía en nuestro medio se alcanza a los dieciocho años de edad.

### **3.2.2. Presos y grupos excluidos**

Muchos países, como algunos pertenecientes a la Unión Europea o Canadá, permiten a sus presos ejercer el derecho al voto, independientemente del tiempo de encarcelamiento o la naturaleza del crimen. Otros países, entre los que se incluyen algunos estados de Estados Unidos, niegan el derecho al voto a aquellos convictos de crímenes graves, incluso cuando ya han cumplido su condena.

de Europa continental), la denegación de este derecho puede ser una pena más añadida en la sentencia que la corte puede elegir imponer, sobre y por encima de la pena de encarcelamiento, como ocurre en Francia o Alemania.

### **3.2.3. El sufragio en nuestra legislación**

De conformidad con el Artículo 15 de la ley Electoral y de Partidos Políticos, no pueden ejercer el derecho de voto: los ciudadanos que se encuentren en servicio activo en el Ejército Nacional o en los cuerpos policíacos y quienes tengan nombramiento para cualquier comisión o trabajo de índole militar; y Quienes estén suspendidos en el ejercicio de sus derechos ciudadanos o hayan perdido la ciudadanía.

En forma universal más o menos reconocida existen tres sistemas de elección que son:

- a) Mayoría Absoluta.
- b) Mayoría relativa.
- c) Representación de minorías.

El Artículo 200 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, claramente señala como sistemas los relacionados, así indica: En la calificación del sufragio se aplicarán los siguientes sistemas: a) Mayoría Absoluta; b) Mayoría Relativa; c) Representación Proporcional de Minorías.

### **3.2.3.1. Mayoría absoluta**

La mayoría absoluta es, matemáticamente, una mayoría con más de la mitad de los votos. Sin embargo, a veces se entiende como la mitad más uno de los votos.

Matemáticamente la mayoría absoluta de 11 es 6, pero usando la segunda definición debería haber un número de votos igual o superior a 6,5 ( $5,5 + 1$ ), es decir, 7.

Por lo general, en los sistemas parlamentarios y, en cualesquiera órganos colegiados públicos o privados, se dice que es necesaria la mayoría absoluta cuando la votación sobre un asunto sometido a su consideración requiere, para su aprobación, una mayoría igual o superior a la mitad más uno de los miembros del órgano en cuestión.

En este caso, no se tiene en cuenta el número de miembros presentes, de tal suerte que la mayoría absoluta de miembros presentes, si no representa la mayoría absoluta de miembros totales, no da lugar a la aprobación del acuerdo. Igualmente, se tiene en cuenta como miembros en el cómputo, no sólo a quienes puedan ejercer en ese momento su derecho, sino también a aquellos que, por diversos motivos, no puedan; bien por encontrarse ausentes, enfermos o haber cesado si el relevo de los mismos no se ha producido.

Como sistema eleccionario en varios países, se usa el concepto de mayoría absoluta de los sufragios válidamente emitidos, para decidir que un candidato ha sido electo o no. Es decir, no se consideran los ausentes ni los que votan en blanco o que su voto fue anulado.

De conformidad con el Artículo 201 de la ley Electoral y de Partidos Políticos en nuestro país, y en los momentos de elección, este sistema se aplica únicamente a las elecciones de Presidente y Vicepresidente de la República y consiste en que la planilla triunfadora deberá obtener, por lo menos, la mitad más uno de los votos válidos emitidos. Si en la primera elección ninguna de las planillas obtuviere tal mayoría, deberá llevarse a cabo la segunda elección con las dos planillas que hayan alcanzado la mayor cantidad de sufragios, en un plano no mayor de sesenta día ni menor de cuarenta y cinco y conforme a la convocatoria, en la que sólo figurarán postuladas las planillas que hayan alcanzado mayor cantidad de votos en los primeros comicios, y ganará la elección la planilla que obtenga a su favor, por lo menos, la mitad más uno de los votos válidos.

### **3.2.3.2. Mayoría relativa**

A la denominada mayoría relativa se le denomina también mayoría simple. Se denomina mayoría simple o mayoría ordinaria al sistema de votación mediante la cual se requiere, para aprobar una decisión, más votos a favor de los que son en contra. Es decir, se elige la opción que obtenga más votos que las demás.

La decisión puede ser de distintos tipos:

- a) Bipolar: Son las únicas posibilidades es votar a favor, en contra o abstenerse. En este caso con mayoría ordinaria vencería la opción a favor o en contra, que más votos obtenga.
- b) Decisión entre más de dos opciones, aquí vencería la que más votos obtenga. Si hubiese abstenciones, éstas no se tienen en cuenta para el recuento.

Se entiende por mayoría simple u ordinaria en los sistemas parlamentarios y, en cualesquiera órganos colegiados públicos y privados, la necesidad de que para la aprobación de un asunto los votos a favor sean más que los votos en contra.

La mayoría simple, por contraposición con la denominada mayoría absoluta, no requiere que el cómputo se haga sobre todos los miembros del órgano, sino sólo con los presentes. Tampoco importa el número de votos favorables con tal de que estos superen al de votos desfavorables y, por lo tanto, no importan, para saber si se alcanza tal mayoría, el número de abstenciones o ausencias.

Hasta la fecha los sistemas de mayoría relativa puros se encuentran en el Reino Unido y en aquellos países en los que ha influido históricamente. Junto con el del Reino Unido, los casos más estudiados son los de Canadá, India, Nueva Zelanda y los Estados Unidos. Sin embargo, Nueva Zelanda se cambió en 1993 a un sistema de representación proporcional.

En los sistemas de mayoría relativa, el candidato ganador es simplemente la persona que obtiene más votos. En teoría, un candidato puede ser elegido con sólo dos votos si los otros candidatos sólo lograron sacar un voto.

### **3.2.3.3. Ventajas**

El sistema de mayoría relativa como otros sistemas electorales de pluralidad-mayoría, encuentra su justificación en su simplicidad y su tendencia a producir representantes vinculados a áreas geográficas definidas. Las ventajas citadas más comúnmente acerca del sistema de mayoría relativa son:

- a) Ofrece una elección clara para los votantes, usualmente entre dos partidos principales. En muchos casos, las desventajas inherentes que enfrentan otros partidos minoritarios y fragmentados hace que el sistema de partidos gravite hacia un partido de izquierda y un partido de derecha alternándose en el poder.
- b) Da lugar a gobiernos de un solo partido.
- c) Da lugar a una oposición parlamentaria coherente.
- d) Beneficia a los partidos políticos de amplia base.
- e) Excluye partidos extremistas de la representación parlamentaria.
- f) Mantiene el vínculo entre los representados y sus representantes en el parlamento.
- g) Mantiene el Principio de Rendición de Cuentas por parte del Gobierno y los Representantes Elegidos.
- h) Permite a los votantes escoger entre personas y no entre partidos. Al mismo tiempo los votantes pueden evaluar la actuación de los candidatos individuales y

no tener que aceptar una lista de candidatos presentada por un partido, que es el caso bajo algunos sistemas electorales.

- i) Da la oportunidad de que puedan ser elegidos candidatos independiente populares. Esto es de particular importancia en los sistemas de partido en desarrollo.
- j) Son de fácil entendimiento y aplicación. Un voto válido requiere solamente una marca a la par del nombre o símbolo de un candidato y el número de candidatos en la papeleta es a menudo pequeño, haciendo fácil para los oficiales electorales el recuento de los votos.

#### **3.2.3.4. Desventajas**

El sistema de mayoría relativa, ha sido criticado por las siguientes razones:

Excluye a los partidos minoritarios de una representación justa.

Excluye a las minorías de una representación justa los partidos proponen al candidato más aceptable en un distrito en particular, para evitar alienar a la mayoría de los electores. Por lo tanto, sería raro que en Inglaterra o en los Estados Unidos a un candidato negro lo nomine el partido mayoritario en un distrito fundamentalmente blanco.

Excluye a las mujeres del parlamento.

Promueve el desarrollo de partidos étnicos.

Deja un gran número de votos desperdiciados.

No responde a los cambios en la opinión pública.

Se presta a la manipulación de los límites electorales.

En nuestro país se aplica el sistema de Mayoría Relativa (MR), a las elecciones municipales de alcaldes, y así estipula el Artículo 202 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos: Con el sistema de mayoría relativa, aplicable a las elecciones municipales de alcaldes y síndicos, obtendrá la elección en su totalidad la planilla que haya alcanzado el mayor número de votos válidos. Como puede determinarse claramente las elecciones municipales son por planilla, y se aplica para determinar los ganadores en cuanto a los Alcaldes y Síndicos, el sistema de Mayoría Relativa.

### **3.3. La denominada representación de minorías**

Este es un sistema que se encuentra relacionado en las enmiendas de la Constitución Política de los Estados Unidos de América, y se utiliza para que grupos minoritarios puedan tener una representación formal. Señala el manual de Servicios de Alcohólicos Anónimos tomando como base la enmienda de la Constitución de los Estados Unidos de América, que en los momentos de votación “si bien es cierto, la mayoría no puede equivocarse, en determinado momento una minoría puede tener razón”<sup>13</sup>. Esta minoría o fracción minoritaria aún cuando no se

---

<sup>13</sup> Manual de Servicios de Alcohólicos Anónimos, pág. 45.

haya hecho representar por no tener el total de votos, debe de ser atendida. Se denominan grupos minoritarios los afroamericanos y los Latinos, quienes de hecho tienen formal y materialmente tienen una representación minoritaria.

Para dar una clara relación de este sistema en su aplicación nacional, cito en parte un estudio publicado en el matutino Prensa Libre, de fecha veinticuatro de Septiembre del dos mil siete, el cual señala: ...En una muestra que incluyó a 40 comunas, de distintos departamentos, la mayoría de los alcaldes ganadores obtuvo menos del 15 por ciento de votos, con relación al total de empadronados.

La cifra es más preocupante cuando el porcentaje se compara con la población a la que van a gobernar, pues los sufragios a su favor representan menos del cinco por ciento del total de habitantes.

Otro ejemplo de que el candidato electo no fue por decisión de la mayoría es Malacatán, San Marcos, donde el alcalde Héctor Rubén Chávez se reeligió con tres mil y un votos, de 37 mil 57 empadronados.

Ese municipio tiene aproximadamente 80 mil habitantes (de acuerdo con el Censo de Población del 2002, y un cálculo de una tasa de crecimiento de 2.7 por ciento anual).

Por lo anterior, se infiere que Héctor Rubén Chávez –postulado por la Gran Alianza Nacional– tiene una representatividad del 3.7 por ciento de su población. Casos

como éste confirman que existe legitimidad, porque se siguieron los procedimientos legales para la elección, mas no representatividad.

Esta escasez de apoyo pone al desnudo la debilidad en el sistema electoral y la forma como se elige a las autoridades locales –explicaron analistas–, lo que da como resultado que cualquier disposición del alcalde genere rechazo y hasta medidas de hecho.

La representatividad de algunas autoridades electas puede ser cuestionada por varios factores de carácter estructural. Desde las anomalías que se registraron en el padrón electoral hasta el alto porcentaje de abstencionismo –40 por ciento–”, opinó Roberto Landaverry, del Mirador Electoral.

Y finaliza la publicación citada al señalar: ...”A criterio de Landaverry, se debe analizar el porcentaje de votos nulos y en blanco, y la población que no asistió a las urnas porque no se empadronó. Esto último obedece a que muchas personas, sobre todo del área rural, no poseen ni siquiera cédula de vecindad.

Para mejorar el sistema, Citalán y Landaverry coinciden en que debe fomentarse la participación ciudadana, para que la gente se empadrone y vote; se debe hacer una auditoría al padrón y reformar la Ley Electoral, para que el candidato ganador tenga más representatividad. Entre las modificaciones, proponen que los comités cívicos puedan organizarse sin entrar en el juego de los partidos políticos, que muchas

veces proponen como candidatos a personajes que no son líderes en el pueblo. “La gente debe retomar el espíritu soberano de que el poder radica en el pueblo”.<sup>14</sup>

Se encuentran establecidos como sistemas electorales en nuestro medio por la ley Electoral y de partidos políticos los sistemas Siguietes:

### **3.4. Mayoría absoluta**

Aplica este sistema para la elección de presidente y vicepresidente, y consiste en que gana la planilla que obtiene, al menos, la mitad más uno de los votos emitidos. Si no hay mayoría, debe efectuarse una segunda vuelta entre los dos candidatos con más votos.

El Artículo 203 señala que las elecciones de corporaciones municipales se rigen por el sistema de representación proporcional de minorías, o sea que gana el partido que más votos obtiene.

### **3.5. Comités cívicos**

Son organizaciones de carácter temporal. El mínimo de afiliados depende del número de empadronados en cada municipio. Sólo pueden participar para elección de alcalde y corporación municipal.

---

<sup>14</sup> Prensa Libre, de fecha veinticuatro de Septiembre del dos mil siete

El Artículo 203 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos señala: de la representación proporcional de minorías. Las elecciones de diputados por lista nacional, por planilla distrital a diputados al Parlamento Centroamericano, así como, las de consejales para las corporaciones municipales se llevarán a cabo por el método de representación proporcional de minorías.

### **3.6. ¿Se debería cambiar el sistema de elección?**

Consideramos que la pregunta hecha de si se debería o no cambiar el sistema eleccionario debe de ser contestada expresando la motivación de la afirmación o negación. Y consideramos pertinente previo a cualquier posible contestación la transcripción en parte de la opinión de uno de los ex magistrados del Tribunal Supremo Electoral, vertida en el matutino Prensa Libre, y quien en pocas palabras manifiesta expresamente a la pregunta de si .

¿Se debería cambiar el sistema de elección?

A criterio de Gabriel Medrano, ex magistrado del Tribunal Supremo Electoral (TSE), la causa de los conflictos en las comunidades es que el alcalde fue electo por la minoría, y por ello propone que la elección sea bajo el sistema de mayoría absoluta.

¿En qué radica la escasa representatividad de un alcalde electo, con relación al número de pobladores?

Lo que sucede es que, para la calificación de alcaldes y síndicos, la Ley Electoral se basa en el sistema de mayoría relativa. Esto quiere decir que gana la elección el candidato que más votos obtiene. No importa si es uno o dos de diferencia, o si es electo por la minoría.

¿Este es el mejor sistema para elegir autoridades locales?

No. Lo que pasa es que con la proliferación de candidatos resulta electo uno que no tiene mayoría de votos. A veces, al sumar los sufragios obtenidos por sus contendientes, éstos tienen mayoría.

El no sentirse identificado con el alcalde electo es una de las principales causas de conflictos en las comunidades.

Dada esa poca representatividad, en los últimos 20 años se han dado conflictos en los municipios, pues la población no está de acuerdo con sus autoridades locales.

¿Cuál es el sistema que debería utilizarse?

Habría que cambiar al sistema de mayoría absoluta, lo que llevaría a que, quien no reúna la mayoría absoluta en la primera elección, tendrá que ir a segunda vuelta con quien quedó en segundo lugar. Una segunda vuelta electoral ayudaría a que la persona que resultase electa tuviera más apoyo de la población, porque habría más debate sobre los dos candidatos.

Las reformas a la Ley Electoral afectaron a los comités cívicos, en el sentido de que ahora se exige mayor número de ciudadanos inscritos. Creo que debe de facilitarse la constitución de éstos y fomentarse su participación, hasta que los partidos políticos alcancen la madurez que la ciudadanía espera.

¿Hay otro aspecto que debe considerarse en cuanto al sistema de elección de corporaciones municipales?

En el caso de la reelección del alcalde, creo que sería pertinente que éstos renuncien al cargo antes de la convocatoria a elecciones.”<sup>15</sup>

### **3.7. Consideraciones personales sobre: ¿Se debe o no cambiarse el sistema de elección?**

Existe en nuestro ordenamiento legal los denominados Acuerdos de Paz<sup>16</sup> celebrados entre el estado de Guatemala y la U:R:N:G:, y en materia electoral se acordó como propuestas básicas para el fortalecimiento de los procesos electorales:

- a) El Documento de identificación personal;
- b) Actualización permanente del padrón electoral, determinado por el lugar de residencia de los ciudadanos;
- c) Transparencia en el proceso previo de la votación;
- d) Transparencia en la postulación de candidatos por partidos políticos;

---

<sup>15</sup> Prensa Libre, de fecha veinticuatro de Septiembre del dos mil siete,

<sup>16</sup> Acuerdo sobre reformas constitucionales y Régimen Electoral.

- e) Transparencia en el financiamiento de campañas electorales con controles financieros para impedir corrupción y malos manejos, con la declaración de los nombres de los financistas;
- f) utilización de medios de propaganda impresa, auditiva y televisiva con espacios adecuados y equitativos;
- g) Supervisión en el cumplimiento de la cobertura informativa gratuita.
- h) Reglamentar esas recomendaciones en la Ley electoral por medio de los Acuerdos del caso. (Acuerdos del Tribunal Supremo Electoral).
- i) Actualización del sistema de bases informáticas, y modernización.

Considero que implementando las propuestas básicas se estará dando un gran paso en el fortalecimiento de los procesos electorales, y que el primer paso a dar antes de buscar un sistema de elección más ajustado y adecuado a nuestras instituciones debe de ser seguir la ley en cuanto a las propuestas básicas elaboradas previamente y posteriormente determinar un sistema de mayoría absoluta, y si no fuere posible determinar esta mayoría absoluta en una primera elección buscar una segunda vuelta electoral, e incentivar al apoyo de la población.



## **CAPÍTULO IV**

### **4. El sufragio**

Según el Diccionario Hispánico Universal es sufragio el derecho de votar en elecciones públicas que se concede a todo ciudadano puede ser restringido al voto reservado para ciudadanos de ciertas condiciones.

#### **4.1. Concepto**

Con anterioridad señalé que el artículo 198 de La Ley Electoral y de Partidos Políticos, indica que “sufragio es el voto que se emite en una elección política o en una consulta popular”. Y que conforme señala el artículo 12 de la ley Electoral y de Partidos Políticos, “el voto es un derecho y un deber cívico inherente a la ciudadanía. Es universal, secreto, único, personal y no delegable”.

El sufragio es el derecho a votar a los cargos públicos. En un sentido amplio, el sufragio abarca la determinación de quienes tienen derecho al ejercicio del voto; y quienes y en que condiciones tienen derecho a ser elegidos.

El sufragio universal es el derecho que asiste a cada miembro de la sociedad de nombrar directamente y por sí mismo sus representantes, para proponer y discutir las leyes que los ciudadanos deban obedecer. El sufragio constituye la base del régimen democrático y representativo y se funda en el voto universal, directo (no

delegable) e igual, individual, único y secreto, libre y obligatorio; en el escrutinio público y en el sistema de representación proporcional.

La representación popular se ejerce en nuestra realidad eleccionaria por medio de los partidos políticos y los comités cívicos.

El sufragio universal es un componente esencial de la democracia, que consiste en el reconocimiento del derecho a voto a toda la población, con capacidad de discernir libremente, de un Estado, sin ninguna discriminación motivada en razones de raza, etnia, sexo, creencia, condición social o nivel educativo. En los distintos países varía la implementación de los límites del sufragio universal, relacionados con la edad mínima, la condición de extranjero, la discapacidad mental y ciertas situaciones de obediencia debida, como el estar privado legalmente de la libertad y la pertenencia a las fuerzas armadas.

La obtención del sufragio universal se ha dado a partir de una relativamente larga evolución histórica y tras cruentas luchas sociales y políticas, desde fines del siglo XVII hasta fines del siglo XX. Tras las revoluciones Americana (1776) y Francesa (1789) el poder político comenzó a estar en manos de presidentes y cámaras de representantes, por lo que era necesario regular su sistema de elección. A lo largo de los siglos XIX y XX se fueron estableciendo sistemas electorales que comenzaron siendo muy restringidos y limitados a una élite, hasta establecer sistemas de reconocimiento universal del voto. Aunque no todos los países pasaron por las mismas etapas y restricciones, ni en el mismo orden, en términos generales

el sufragio universal se estableció luego de una evolución a través de los siguientes sistemas

#### **4.2. Características del sufragio**

En nuestro sistema legal el sufragio tiene como características obligadas

- a) Ser un derecho;
- b) Ser un deber cívico;
- c) Ser inherente a la ciudadanía;
- d) Ser universal (por su condición de igualitario);
- e) Ser secreto;
- f) Ser único;
- g) Ser personal. Y
- h) No ser delegable, es decir debe de ser directo.

A estas características legales, se les puede agregar:

- i) Ser libre y obligatorio en elecciones auténticas;
- j) de escrutinio público; y
- k) Con un sistema de representación señalado por la ley.

En fecha 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó y proclamó la Declaración Universal de Derechos Humanos, Tras este acto histórico, la Asamblea pidió a todos los Países Miembros que publicaran el texto de

la Declaración y dispusieran que fuera distribuido, expuesto, leído y comentado en las escuelas y otros establecimientos de enseñanza, sin distinción fundada en la condición política de los países o de los territorios.

Considero necesario la reproducción de los artículos que en la Declaración Universal de los Derechos humanos, se refieren a los derechos políticos así:

- a) Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
- b) Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
- c) La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

De conformidad con el Artículo 22 de ley electoral y de partidos políticos indica:

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

En nuestra legislación como manifesté anteriormente el Artículo 12 de La Ley Electoral y de Partidos Políticos en forma clara señala que el voto es un derecho y un deber cívico, tiene como calidad ser inherente a la ciudadanía. Y señala como elementos del voto: la Universalidad, la secretividad, la unicidad, el carácter personalizado y la indelegabilidad; características que desarrollo así:

a) Ser un derecho: El Considerando Segundo de la Ley Electoral y de Partidos Políticos contenida en Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, claramente indica: Que la Ley Electoral y de Partidos Políticos debe contener y desarrollar los principios que, de acuerdo con la nueva Constitución Política de la República de Guatemala, norman todo lo relativo al ejercicio de los derechos del ciudadano... Y el Artículo 2o. de la relacionada ley indica Son ciudadanos todos los guatemaltecos mayores de dieciocho años. De conformidad con estas manifestaciones legales el derecho a sufragio (derecho a voto) es inherente a la calidad de ciudadano; no necesitamos de una declaración legal, pues al cumplir los dieciocho años de edad, cualquier guatemalteco debe en ejercicio del literal b) del artículo 3o. de la Ley Electoral “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”.

b) Para el ejercicio del Derecho a voto, únicamente le será exigida su condición de ciudadano, calidad que debe de acreditar por medio de su cédula de vecindad, en la cual debe de constar el número de empadronamiento. Como derecho que es, el

sufragio puede o no ser ejercitado, ya que a los derechos les asiste esta facultad de ejercicio o de abstención.

c) Ser un deber cívico: También es el sufragio un deber, (entendiendo como sufragio la capacidad de voto), y teniendo la doble calidad de Derecho y de Deber, se está obligado a la emisión del voto.

d) Ser inherente a la ciudadanía: Según el Diccionario de la Real Academia Española, la palabra Inherente, deriva del latín *inhaerens* que significa estar unido. Filosóficamente es algo que por su naturaleza está de tal manera unido a otra cosa, que no se puede separar.

e) Ser universal; universalidad. El sufragio universal es un componente esencial de la democracia, que consiste en el reconocimiento del derecho a voto a toda la población, con capacidad de discernir libremente, de un Estado, sin ninguna discriminación, la garantía del sufragio Universal se encuentra contenida en el artículo 3º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Unicidad: esta característica se encuentra determinada en el ejercicio del sufragio por las características siguientes:

a) Secretividad.

b) No delegabilidad.

c) Individual.

d) Escrutinio Público.

### 4.3 Sistema de representación proporcional

Al hablar de sistemas o procedimientos de representación, me refiero al procedimiento mediante el cual los electores manifiestan su voluntad para que alguien los represente y al respecto existen en la actualidad tres sistemas de elección y son:

- a) Mayoría Absoluta de votos.
- b) Mayoría Relativa de Votos.
- c) Representación Proporcional de Minorías.

**Mayoría absoluta de votos:** Este sistema es aplicable únicamente a las elecciones de Presidente y Vicepresidente de la República (Artículo 201 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos). Consiste en que la planilla triunfadora deberá obtener, por lo menos, la mitad más uno de los votos válidos emitidos. Si en la primera elección ninguna de las planillas obtuviese tal mayoría, deberá llevarse a cabo la segunda elección en un plazo no mayor de sesenta días, ni menor de cuarenta y cinco y solo figurarán las dos planillas que hayan alcanzado mayor cantidad de votos en los primeros comicios y ganará la elección la planilla que obtenga a su favor por lo menos la mitad más uno de los votos válidos.

**Mayoría relativa de votos:** Según el Artículo 202 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, este sistema es aplicable a las elecciones municipales y obtendrán la

elección los candidatos o planilla que haya alcanzado el mayor número de votos válidos.

**De la representación proporcional de minorías:** En nuestro país este sistema se aplica únicamente a las elecciones de diputados, (por lista nacional y por planilla distrital), a diputados al Parlamento Centroamericano, así como las de Consejales para las corporaciones municipales y el Artículo 203 de la Ley, claramente lo determina en cuanto a la forma de aplicación.

En las últimas elecciones esta representación proporcional de minorías no ha tenido todos los resultados deseables, ya que si bien es cierto Los partidos políticos brindaron mayor participación a sectores minoritarios este resultado únicamente se dio en las alcaldías, pero no en el Legislativo; ya que de los 158 diputados electos sólo 15 son indígenas, lo que equivale al 9 por ciento.

Además de la exclusión y la discriminación hacia los indígenas, la misma exclusión sufrieron las mujeres en estas elecciones generales, ya que de las 332 alcaldías sólo ocho serán dirigidas por mujeres lo que representa el 2 por ciento en cuanto a la exclusión de género.

En el Organismo Legislativo sólo 16 mujeres representan a este sector de la población, el 10 por ciento del total de diputaciones, de las cuales, sólo tres son indígenas, es decir, el 1.8 por ciento, mientras que sólo una mujer indígena fue electa alcaldesa, en San Juan Sacatepéquez, para un 0.63 por ciento.

Como una forma de propuesta para lograr una mejor representación minoritaria, es necesario hacer reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos. En el Legislativo sólo 16 mujeres representarán a este sector de la población, el 10 por ciento del total de diputaciones, de las cuales, sólo tres son indígenas, es decir, el 1.8 por ciento, mientras que sólo una mujer indígena fue electa alcaldesa, en San Juan Sacatepéquez, para un 0.63 por ciento.



## **CAPÍTULO V**

### **5. Autoridades y órganos electorales**

La Ley Electoral y de Partidos Políticos en el libro tres se refiere a autoridades y órganos electorales, dedicándole el título uno al Tribunal Supremo Electoral, como autoridad máxima, tratando también en los títulos siguientes a los otros órganos, creando con ello un organigrama referido al sistema electoral así:

- a) Tribunal Supremo Electoral.
- b) Órganos Electorales:
  - 1. Registro de Ciudadanos.
  - 2. Juntas Electorales.
  - 3. Juntas receptoras de votos.
  - 4. Partidos Políticos.

#### **5.1. Concepto de Tribunal Supremo Electoral**

Es la máxima autoridad en materia electoral. Es un organismo independiente, no supeditado a organismo alguno del estado. Su organización, funcionamiento y atribuciones están determinados en la ley Electoral y de Partidos Políticos. Su asignación presupuestaria es no menor del cinco por ciento del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado que le sirve para cubrir sus gastos de funcionamiento y de los procesos electorales. Está integrado con cinco magistrados titulares y cinco magistrados suplentes, electos por el Congreso

de la República con el voto favorable de las dos terceras partes del total de sus miembros.

## **5.2. Órganos Electorales**

Llamamos genéricamente órgano a la manera en que el estado o una entidad hace una manifestación de voluntad o bien resuelve las necesidades de sus administrados desarrollando sus funciones. La función del Tribunal Supremo Electoral es referida al proceso electoral, para lo cual utiliza los órganos siguientes:

- 1º.- Registro de Ciudadanos.
- 2º.- Juntas Electorales.
- 3º.- Juntas receptoras de votos.
- 4º.- Partidos Políticos.

## **5.3. Registro de ciudadanos (concepto)**

Es un órgano técnico. “Es el órgano más importante dentro de la organización electoral denominada Tribunal Supremo Electoral. Tiene la calidad de Institución a pesar de su dependencia del Tribunal Supremo Electoral por la naturaleza de sus funciones, y los objetivos y propósitos para los que fue creado. Se desarrolla como un órgano descentralizado, aunque depende administrativamente del Tribunal Supremo Electoral en todas las actividades, elementos materiales y operaciones”.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Najarro Laparra, Cleotilde Op. Cit. Página 36

El Registro de ciudadanos de conformidad con la ley se integra por El Director General, El Secretario y tres unidades administrativas que son el Departamento de Inscripción de ciudadanos y Elaboración de patrones; El Departamento de Organizaciones Políticas y La Unidad Coordinadora de Delegaciones y Subdelegaciones.<sup>18</sup>

#### **5.4. Juntas electorales departamentales y municipales**

Señala el Artículo 171 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos que las juntas electorales departamentales y municipales Son órganos de carácter temporal, encargados de un proceso electoral en su respectiva jurisdicción. Se integra con tres miembros propietarios y dos suplentes nombrados por el Tribunal Supremo Electoral para desempeñar los cargos de Presidente, Secretario y Vocal. Se disolverán al momento de concluir el proceso electoral para el cual fueron integradas.

#### **5.5. Juntas receptoras de votos**

Son órganos de carácter temporal, tiene a su cargo y son responsables de la recepción, escrutinio y cómputo de los votos que les corresponda recibir. La integran tres miembros titulares y dos suplentes.

---

<sup>18</sup> Artículo 156 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

## **5.6. Los partidos políticos**

En nuestro país no existe una verdadera vocación partidaria, aquí nacen y mueren partidos políticos después de determinado tiempo, y cuando han cumplido con un proceso electoral. No tenemos pues una verdadera tradición en cuanto a las líneas representativas en los partidos, ya que estos se aglutinan en torno al cacique de ocasión o en torno a una persona que eligen previamente los denominados financistas.

### **5.6.1. Concepto**

Como hoy se conoce en la política y en el Derecho al hablar de partido inferimos que es un objeto entero dividido, pero, no quiero dar a entender la idea de un objeto dividido es decir, partido mucho más que la existencia de su contenido. Este sesgo negativo, atribuido a su papel de dividir a la sociedad y de gobernar en beneficio de unos pocos, deriva de la antigüedad, ya que la noción de partido fue objeto de estudio ligada a fracción a partir del siglo XVIII. En los grandes acontecimientos políticos de los albores de la Edad Moderna (la revolución francesa, las independencias norte y latinoamericana y antes, la revolución inglesa), los partidos políticos fueron mirados con desconfianza y culpados de la falta de convivencia pacífica en que tales sucesos se desarrollaron.

La legitimación de los partidos en el orden político fue apoyada decisivamente por dos fenómenos: el desarrollo del sufragio y el aumento y consolidación de los grupos sociales urbanos, tanto grupos medios como proletarios. La

democratización de la sociedad produjo la integración de la mayoría de los partidos que hoy se conocen en el sistema político de los países europeos, desde socialistas hasta conservadores, ya a la altura de principios de este siglo.

Los estudios sobre los partidos en un plano sistemático acompañaron a ese proceso social. Los sociólogos Max Weber y Robert Michels escribieron sus clásicos trabajos en las primeras décadas del siglo, inaugurando una visión de los partidos, tanto desde sus funciones en la sociedad, como desde sus estructuras internas.

En la actualidad, los partidos son definidos en el marco del funcionamiento de los sistemas políticos.

Prácticamente no existen definiciones globales de ellos, sino conceptualizaciones referidas a problemas acotados (representación, articulación de intereses, legitimidad, ideologías, etc). Por otra parte, la variedad de los sistemas políticos dificultan los paradigmas y las comparaciones, obligando a la utilización de enfoques alternativos para su análisis.

Sin perjuicio de las dificultades conceptuales anotadas, los actuales analistas del tema coinciden en que los partidos cumplen determinadas funciones en todo sistema político.

Nuestra Legislación no señala un concepto de Partido Político, pero de conformidad con el artículo dieciocho de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, puedo decir

que los partidos políticos (que se encuentren legalmente constituídos e inscritos en el Registro de ciudadanos), tienen tres calidades:

- a) Ser Instituciones de Derecho Público.
- b) Tener Personalidad Jurídica. Y
- c) Ser de duración indefinida.

Existen obligaciones que previo a su inscripción deben llenar los Partidos Políticos, siendo las principales:

- a) Mínimo de afiliados equivalente al cero punto treinta por ciento del total de ciudadanos inscritos en el último padrón general utilizado en las últimas elecciones generales.
- b) Estar constituido en escritura pública.
- c) Llenar los demás requisitos establecidos por la ley.
- d) Llenar los requisitos de inscripción de los integrantes de sus órganos permanentes. Y
- e) Obtener y mantener vigente su inscripción en el Registro de ciudadanos.

### **5.6.2. Las funciones de los partidos y las elecciones**

Considero como una forma muy personal que todo partido debe de realizar varias funciones como organismo que es. Las funciones que debe de realizar todo partido no son únicamente con ocasión del fenómeno electoral sino también para mantener su vigencia como Institución de Derecho Público, son no solo las que le

ordena su ideario y mística contenidos en su escritura constitutiva, sino también tiene como parte de sus derechos y obligaciones cumplir las funciones siguientes.

Función legal, además de sus funciones legales determinadas por el artículo veinte de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, debe de cumplir funciones respecto a la sociedad.

Función demandante y articulante, aquí los partidos articulan demandas de la sociedad, o de los grupos sociales. Esta función es cumplida en gran parte a través del proceso electoral. Por una parte los candidatos o postulantes a serlo deben percibir los problemas de sus electores, debido a lo cual las campañas se orientan preferentemente a ese fin. Por otra parte, el otorgamiento de preferencias del electorado a los partidos les indica a éstos la cercanía entre sus ideas y programas con los problemas que los electores aspiran a que sean resueltos en el sistema político.

Función de movilización y socialización, La movilización de masas y socialización de sus integrantes son funciones que debe solventar cada partido previo a la postulación de candidatos a elección popular.

Función de reclutamiento de adherencias, aquí el reclutamiento de adherencias y la integración partidaria y de la sociedad en funciones inmersas en las descritas anteriormente.

### **5.6.3. Las funciones de los partidos políticos ante el fenómeno del poder**

Todo partido debe proponer programas y políticas para formar el gobierno o bien para que el gobierno que se encuentre en el ejercicio de su cargo los implemente. Esta función clave de todo sistema democrático se cumple principalmente a través de elecciones. Aun cuando teóricamente es posible postular al gobierno sin pertenecer a partidos, en la práctica se trata de una situación muy excepcional. Son los partidos políticos las organizaciones que monopolizan lo que la Ley Fundamental alemana llama “la voluntad política” de la nación.

Por otra parte la selección del personal dirigente tiende a ser cada vez más una labor muy especializada y burocrática. Incluso en países con sistemas de servicio civil desarrollados, son los partidos los que proveen de personal para los cargos superiores al gobierno y de la administración. Ello estaría bien en cualquier lugar en el cual la selección de personal sea la más adecuada conforme a las capacidades de administración. Pero en nuestra legislación la burocracia se desarrolla gracias a un clientelismo, amiguismo y compadrazgo, lo cual debe de desaparecer para conformar una verdadera administración.

Postular al gobierno implica también quedar en la oposición. Ese destino y papel imprescindible en un sistema competitivo es decidido en las elecciones. El papel de la oposición es muy diverso. Según el tipo de sistemas europeos parlamentarios la oposición es un verdadero gobierno alternativo centrado en el Parlamento. En Estados Unidos, la oposición no es partidista, sino más bien

limitada a problemas acotados. En América Latina, donde los sistemas presidenciales conviven con partidos disciplinados e ideológicos, la oposición es a menudo un mecanismo de obstruccionismo y de permanente campaña electoral.

#### **5.6.3.1. El status formal de los partidos**

El reconocimiento que la legislación ha hecho expresamente de los partidos políticos después de la Segunda Gran Guerra está asociado muy estrechamente con la regulación de los procesos electorales.

Varias definiciones legales de los partidos incluyen la mención electoral. En efecto, la Constitución francesa de 1958 en su Artículo Cuarto, establece que los partidos y agrupaciones políticas concurren a la expresión del sufragio..., la Constitución española de 1978 en su Artículo Sexto señala que los partidos políticos... concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política.

Los requisitos legales para la constitución de un partido político están vinculados en varios países a las normas electorales. Por regla general la inscripción legal de un partido debe estar patrocinada por un número de ciudadanos. Este número, en varios casos, debe corresponder a inscritos en los registros electorales. Por otra parte, en las legislaciones en las cuales no se ha dictado un estatuto de partidos políticos, la inscripción de un partido se encuentra regulada por la ley electoral. Así ocurría en el caso chileno antes de 1973 (Ley N-<sup>o</sup> 14852).

Las causales de disolución legal de un partido se vinculan en parte con aspectos electorales. En varias legislaciones un partido deja de tener existencia legal o deja de obtener los beneficios legales (financiamiento) debido a no recibir un determinado porcentaje de votación. Entre las modernas constituciones de América Latina encontramos en Brasil y Ecuador normas que vinculan el término de existencia legal del partido con no alcanzar un determinado porcentaje de votación.

La mayor vinculación legal entre partidos y elecciones se encuentra en aquellos casos en que ambas materias están normadas en el mismo cuerpo legal. Es el caso de Guatemala con la Ley electoral y de partidos políticos de 1985.

#### **5.6.3.2. El funcionamiento de los partidos políticos y las elecciones**

El reconocimiento legal y la legitimación de los partidos políticos como organizaciones formadoras de la voluntad popular ha puesto en un plan más transparente el financiamiento de sus tareas. Dentro de los objetivos del financiamiento se cuenta como uno de los principales las campañas electorales o los gastos electorales. En esta materia es posible distinguir los siguientes aspectos.

#### **5.6.3.3. Financiamiento público**

El reconocimiento de que son los partidos quienes principalmente intervienen en las elecciones y de que éstas constituyen la base de la democracia, ha implicado que el Estado ha asumido financiar los gastos que los partidos incurran en las

campañas electorales. Este criterio ha sido seguido por varios países, especialmente en las últimas décadas. Las características de esta modalidad son generalmente las siguientes:

a) El aporte estatal tiene un monto medido en proporción a un porcentaje de la votación de cada partido. Así, se establece un criterio de igualdad en la prestación.

b) El monto asignado por partido se entrega en calidad de adelanto, lo que, en algunos casos, se denomina deuda electoral.

c) Para la estimación de cuál es el monto por voto, se establece un criterio de gastos razonables en propaganda, considerando el alto costo de las campañas modernas.

d) El aporte total tiene generalmente un límite.

e) El financiamiento público a los partidos puede ser también efectivo sin indicar como objetivo expreso el gasto electoral. Varios países (Austria, Israel, Noruega, Suecia, Costa Rica) establecen ese tipo de financiamiento directo, el que también, sin embargo, es calculado sobre la base de la votación.

#### **5.6.3.4. El financiamiento privado**

Las actuales tendencias en este aspecto son a limitar los aportes privados y a su publicidad o control. En algunos casos la ley prohíbe expresamente los aportes

privados (Portugal) o de determinadas instituciones nacionales o extranjeras (Argentina, Brasil, Costa Rica). Las legislaciones tributarias actúan tanto para incentivar la donación, como para desestimarla.

El requisito principal para el control de las donaciones privadas reside en la centralización de un organismo único destinado a recibir las donaciones. Es el caso de Estados Unidos, Francia o Inglaterra. Por otra parte el sistema de control por parte del órgano central oficial de un país como en la República Federal Alemana requiere de la debida confiabilidad administrativa y de la real capacidad de sanción en caso de contravención.

El financiamiento privado en nuestro país es una de las causas de corrupción política, ya que hay fondos de los cuales nunca se conoce su procedencia, existen en toda campaña política cheques en blanco que después se pagan con posiciones en el tinglado político administrativo. De esa cuenta se burla la voluntad del máximo órgano partidario, ya que en las asambleas se maquila candidatos que no se sabe su procedencia, y si se sabe esta se oculta en una cortina de humo. Una de las formas de transparentar y fortalecer el proceso eleccionario y a los partidos políticos en especial es el control de los fondos procedentes del financiamiento privado.

### **5.6.3.5. Los efectos causales mutuos entre partidos y elecciones**

Este aspecto es el tema más polémico y estudiado en la relación causal entre partidos y elecciones. Sin embargo al hablar de los efectos causales, se habla de Sistemas de partidos, y, en parte, en Sistemas electorales.

Todo proceso eleccionario tiene como respuesta inmediata el nacimiento o creación de nuevos partidos políticos o el maquillaje de dinosaurios, con nueva piel.

El sistema de creación de partidos debe de ser vigilado severamente por el ente encargado, para no caer en una “partidocracia”, lo cual trae una multiparticipación de partidos políticos, pero, esto no es un síntoma de democracia, ya que lo único que está creciendo es la cantidad de partidos políticos aunque en algunos casos se amañe los requisitos de su inscripción y que posterior al evento electoral tienden a su desaparición al no lograr el porcentaje de votantes que exige la ley

Esta proliferación de partidos políticos obliga a la larga y a veces durante el proceso electoral a que cada mini partido busque alianzas, en algunos casos determinadas por el caudal electoral que el pueda permitir subsistir como partido, algunas otras buscando posiciones políticas, pero siempre buscando oportunidades y prebendas en la alianza.

Otro de los efectos de la relación causal entre partidos y elecciones a que me refiero, es el hecho de la proliferación de promesas políticas que nunca se podrán cumplir. Este es un mal necesario –pues todos los partidos políticos previo al

evento abundan en promesas- ello es debido a la falta de estabilidad partidaria, por la falta de temporalidad y fuerza en los partidos políticos, que se concreta en la falta de un ideario que relacione los valores y norme los objetivos del partido durante toda su línea de vida y no solo durante el evento eleccionario en el cual pretenda participar.

La estabilización de los partidos políticos en nuestro medio debe fomentarse y fortalecerse. Debemos para ello de tomar como ejemplo otros países con vocación democrática, en los cuales existen de manera permanente y estable (hayan o no elecciones): Dos o más Partidos Políticos. En los Estados Unidos de América existen dos grandes fuerzas Políticas, las cuales se mantienen durante todo tiempo existan o no eventos eleccionarios, y cumplen con sus objetivos haciendo propuestas, presentando proyectos de leyes, planes de trabajo, sin dejar por eso de buscar la afiliación de nuevos elementos, cohesionar y capacitar a los futuros delegados partidarios. Es pues la labor partidaria que desempeñan los partidos ejecutada en forma constante y diaria.

### **5.7. Posibles reformas**

El título del presente trabajo se titula “ANALISIS JURIDICO Y POSIBLE REFORMA A LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLITICOS”; consideramos que durante el desarrollo del mismo determiné el análisis jurídico de la Ley Electoral y de Partidos Políticos contenida en el Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, y en base a este análisis considero que debe de realizarse algunas

reformas en cuanto a las diversas instituciones existentes antes, durante y después de todo proceso electoral.

### **5.8. Reformas a la Constitución Política de la República de Guatemala**

Aún cuando el tema de mi trabajo no lo es la Constitución Política de la República de Guatemala, y el sistema propio del Organismo Legislativo en cuanto a su ley interna y Comisiones de trabajo, considero que las posibles reformas que debe de introducirse deben de ser hechas en forma global, principiando por reformas a la Constitución Política de la República de Guatemala, tendientes a buscar una menor y mejor representatividad de los integrantes del Organismo Legislativo, buscando una mejor selección tanto en forma cuantitativa (número de representantes), como en forma cualitativa (mejor calidad de los representantes), buscando también una forma de incentivar al voto mediante el conocimiento personal de los posibles representantes, colocando en la boleta fotografías de los candidatos, y no únicamente sus nombre.

Debe también de reformarse las leyes y reglamentos que determinan las “Comisiones”, para lograr un trabajo efectivo de los diputados. Determinándose también su relación con los electores y la presentación de su “Declaración Jurada”, en el inicio de su gestión y al final de su gestión, para obtener un finiquito político. Debe de legislarse también sobre la reelección, la cual debe de dejarse bien determinada para evitar el monopolio en el Congreso, y para que nuevas ideas afloren por aquello de que Escoba nueva barre mejor.

## **5.9. Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos**

Es imprescindible la reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos contenida en el Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, para adaptarla a la actualidad, para fortalecer las instituciones actuales y para honrar lo acordado entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca el siete de Diciembre de 1,996, cuando fue suscrito el Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral.

En el acuerdo sobre reformas constitucionales se establecieron lineamientos básicos todos tendientes a fortalecer las instituciones y procesos electorales, entre ellos:

- a) Documentación.
- b) Votación.
- c) Transparencia y publicidad.
- d) Información pública mediante una campaña permanente.
- e) Fortalecimiento institucional.

Para lograr acceder a estos lineamientos básicos la reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos contenida en el Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, debe de comprender:

- a) Fortalecimiento Institucional, organización, programación, calendarización y ejecución de los procesos electorales, facilitación del acceso de los votantes a los centros de votación.
- b) Institucionalización de los Partidos Políticos como verdaderas organizaciones electorales, garantizando su temporalidad, transparencia económica, legalidad y control.
- c) Creación de un documento único de identificación (en la actualidad con la creación del Registro Nacional de Personas -RENAP-, y su reglamentación, se ha iniciado esta documentación).
- d) Mayor actividad participativa ciudadana.
- e) Perfección, modernización y actualización del padrón Electoral.
- f) Respeto a la pluralidad idiomática del país, tanto en la fase de propaganda electoral partidaria como en la de información política, y en el momento efectivo del voto.
- g) Lograr el voto de los trabajadores migrantes, y de los que se encuentran en el extranjero y que estén debidamente empadronados.

## **5.10. Reformas y modificaciones al Código Penal**

Sabedores de que la potestad punitiva es del Estado, y es función del Organismo Legislativo plasmar las leyes con la mayor concreción y precisión de las conductas prohibidas (tipificación) y que se debe de cumplir con la garantía de certeza de la ley evitando leyes vagas, o leyes de la llamadas en blanco que se refieran a otras leyes para complementar su tipificación, debe de implementarse en el Código Penal

un delito referido a una conducta en cuanto al anómalo financiamiento electoral, estableciendo también sanciones para quien perciba o autorice la recepción de este financiamiento, el cual podría ser resultado de lavado de dinero o proveniente de manejos no legales.

### **5.11. Reformas y modificaciones al Código Civil**

En la actualidad algunas de esas reformas ya se han dado con la creación del Registro Nacional de Personas (RENAP), pues se está legislando y trabajando ara la obtención de un documento único de identificación personal que sustituya a la actual cédula de Vecindad, y que pueda ser utilizada con certeza en un proceso electoral merced a un padrón electoral vigente.

Aún cuando en la actualidad el RENAP es la institución encargada de emitir el Documento único de identificación, podría tener parte en esta emisión el Tribunal Supremo Electoral a través del Registro de Ciudadanos.

Así también, es necesario reformar y actualizar los artículos referidos a las personas jurídicas, garantizando claramente su registro, determinando un ente administrativo único, encargado del Registro, ya que en la actualidad todo ello se encuentra disperso.

## CONCLUSIONES

1.- En virtud de la evolución legislativa que es constante y atendiendo al apareamiento y la creación de nuevas instituciones, La Ley Electoral y de Partidos Políticos contenida en Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, y su Reglamento contenido en Acuerdo 018-2007, está quedando fuera de contexto, se está alejando de la realidad evolutiva, y algunas de sus instituciones deben de ser revisadas.

2.- Debido a que la penalización contenida en el artículo 407 E del Código Penal, se refiere a la penalización de una tentativa y no de un hecho consumado, debe de legislarse creando una figura penal que se refiera a la violación del secreto del voto y no a una tentativa.

3.- El padrón electoral actual no es moderno, y en virtud de la falta de transparencia en algunos eventos electorales determinados por un padrón electoral viciado en el cual se ha permitido a una persona votar dos o más veces, debe de implementarse un padrón electoral que pueda ser constantemente depurado.

4.- La representación de las minorías, debe de estar garantizada en su aplicación, determinándose un sistema electoral que garantice la representación minoritaria tanto en cuanto a género como en cuanto a etnias y otras minorías.

5.- En virtud de que pueda en un evento electoral un partido u organización política ser financiado con fondos provenientes del lavado de dinero, debe de crearse y reglamentarse instituciones de control tanto de los partidos políticos como Comités cívicos y de otras instituciones electorales, creando también la responsabilidad penal de las personas jurídicas, lo cual estaría conforme a una reforma legal relacionada con la ley electoral, que abarque todos los aspectos en forma global, y siguiendo las tendencias modernas.

## RECOMENDACIONES

- 1.- Debe de tomarse como base para cualquier reforma las propuestas básicas establecidas con la firma de la paz.
  
- 2.- Es necesario que el Tribunal Supremo Electoral actualice en forma moderna y permanente el padrón Electoral, determinando claramente la residencia de los ciudadanos inscritos, y el control de los ciudadanos que no puedan votar.
  
- 3.- Efectuar el control de los partidos políticos y organizaciones en cuanto a los fondos verificar que no sean provenientes del lavado de dinero, y en cuanto al financiamiento privado, debe de darse publicidad a la declaración hecha por cada partido en cuanto a su financiamiento y sus financistas.
  
- 4.- Efectuar el Tribunal Supremo electoral la debida rendición de cuentas de los partidos políticos la cual debe de ser publicitada.
  
- 5.- Crear un delito relativo al financiamiento de forma anómala, tanto en cuanto a su procedimiento como en cuanto al origen de los fondos, obligándose a los partidos políticos a transparentar su financiamiento y gastos.



## ANEXO

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

#### TESIS “ANÁLISIS JURÍDICO Y POSIBLE REFORMA DE LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS “

#### BOLETA DE ENCUESTA DIRIGIDA A LOS DIPUTADOS DE LOS DIFERENTES PARTIDOS POLÍTICOS QUE INTEGRAN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA.

**INSTRUCCIONES:** A continuación usted encuentra una serie de interrogantes relacionadas con las **REFORMAS AL REGIMEN ELECTORAL**, propuestas, dichas encuestas se hará con fines puramente académico y tiene carácter confidencial. Marque con un X la respuesta que estime pertinente.

1. ¿Considera usted que son imprescindibles las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos para lograr el fortalecimiento de la democracia en Guatemala?

SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

2. ¿Considera usted, que son necesarias las Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos para que el proceso electoral se fortalezca?

SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

3. ¿Considera usted, que son necesarias las Reformas a la Ley electoral y de Partidos Políticos para lograr una mayor participación de los ciudadanos en los procesos electorales?

SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

4. ¿Considera usted, que las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos aseguran la transparencia de las campañas electorales?

SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

5. ¿Considera usted, que el proceso electoral será más confiable, con un documento único de de identificación como lo establece el Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral?

SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

6. ¿Considera usted, que para fortalecer y mejorar el régimen electoral es necesario perfeccionar el padrón electoral, tal y como se establece en el Acuerdo sobre reformas Constitucionales y Régimen Electoral?

SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

7. ¿Considera usted, que para el fortalecimiento del régimen electoral, es necesario facilitar a los ciudadanos el acceso a los centros de votación?

SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

8. ¿Considera usted, que son imprescindibles las campañas de información política, para lograr una mayor participación de los ciudadanos en los procesos electorales?

SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

9. ¿Considera usted, si es necesario efectuar dichas campañas en los distintos idiomas autóctonos del país como medio efectivo para lograr la efectividad de la participación de los grupos étnicos?

SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

10. ¿Considera usted, si son necesario los cambios legislativos y/o administrativos, para que los trabajadores emigrantes internos participen en los procesos electorales?

SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

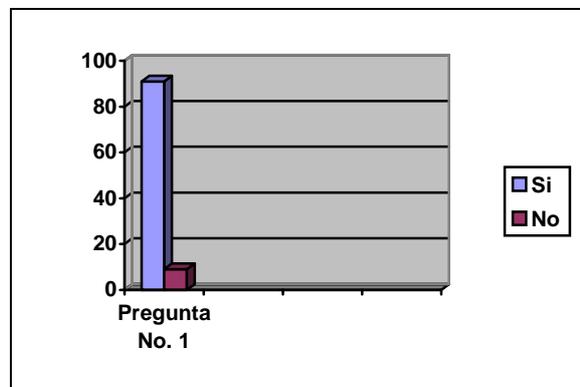
Gracias por su participación.

## ESTADÍSTICA, DESCRIPCIÓN E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS PREGUNTAS CONTENIDAS EN LA BOLETA

1. ¿Considera usted, que son imprescindibles las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, para lograr el fortalecimiento de la democracia en Guatemala?

SI 91%

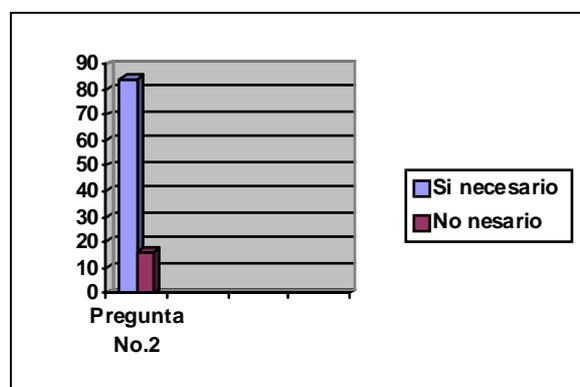
NO 9%



2. ¿Considera usted, que son necesarias las Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, para que el proceso electoral se fortalezca?

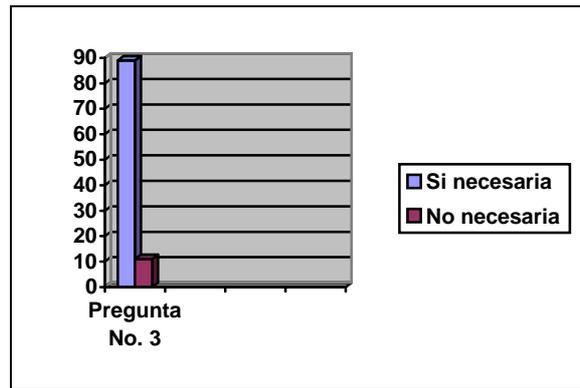
Si necesario 84%

No necesario 16%



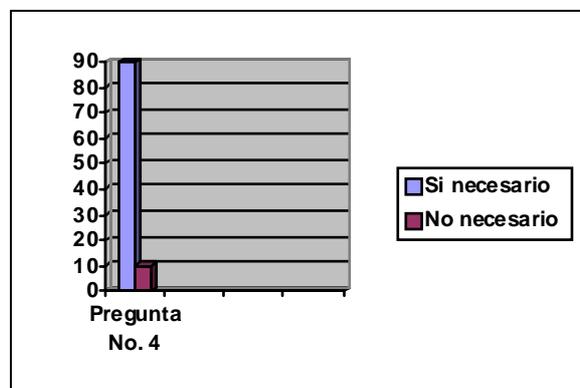
3. ¿Considera usted, que son necesarias las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, para lograr una mayor participación de los ciudadanos en los procesos electorales?

Si necesario 89  
No. Necesario 11



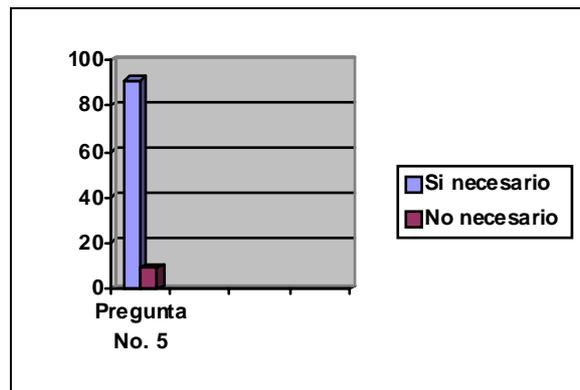
4) ¿Considera usted, que las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos asegurarán la transparencia de las campañas electorales?

Si necesario 90  
No necesario 10



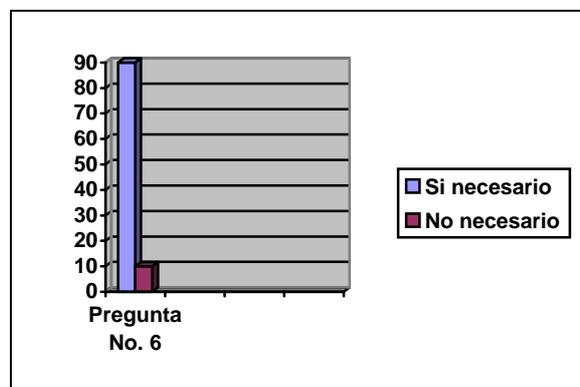
5) ¿Considera usted, que el proceso electoral será más confiable, con un documento único de identificación, como lo establece el Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral?

Si necesario 91  
No necesario 9



6) ¿Considera usted, que para fortalecer y mejorar el régimen electoral, es necesario perfeccionar el padrón electoral, tal como se establece en el Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral?

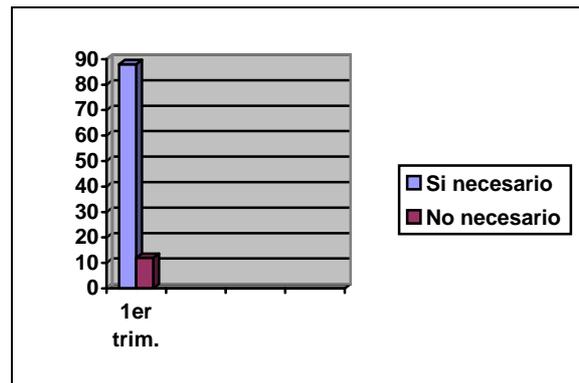
Si necesario 90  
No necesario 10



7) ¿Considera usted, que para el fortalecimiento del régimen electoral es necesario facilitar a los ciudadanos el acceso a los centro de votación?

Si necesario 88

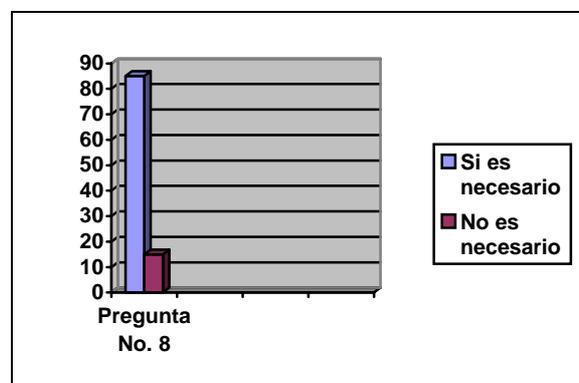
No necesario 12



8) ¿Considera usted, que par el fortalecimiento del régimen electoral es necesario facilitar a los ciudadanos el acceso a los centros de votación?

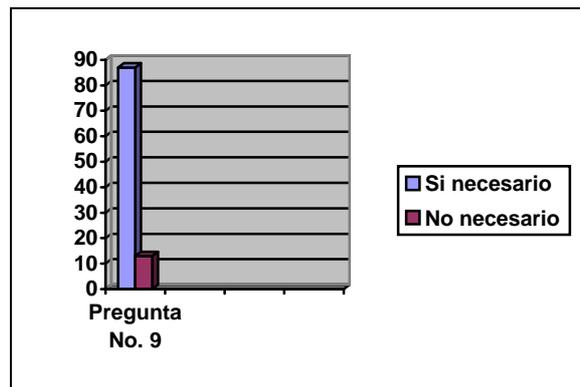
Si necesario 85

No necesario 15



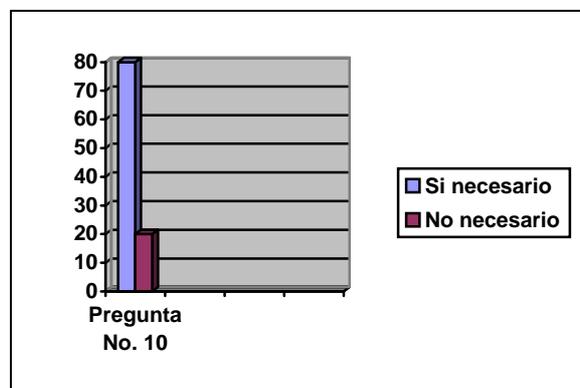
9. ¿Considera usted, si es necesario efectuar dichas campañas en los distintos idiomas autóctonos del país como medio efectivo para lograr la efectividad de la participación de los grupos étnicos?

Si necesario 87  
No necesario 13



10. Considera usted, si son necesarios los cambios legislativos y/o administrativos, para que los trabajadores emigrantes internos participen en los procesos electorales?

Si necesario 80  
No necesario 20





## BIBLIOGRAFÍA

**Acuerdos de Paz.** FUNDAPAZ, Guatemala, publicación 1995.

Alvarado Arellano, Carlos Raúl, **Derechos humanos en el derecho constitucional guatemalteco.** Editorial Graphos 1962.

Cabanellas Guillermo. Diccionario de Derecho Usual.

De mata Vela, J. F, y de León Velasco Héctor Aníbal. **Derecho penal guatemalteco**, 5ª. Edición. García Máynez ,

Diccionario Hispánico Universal.

Diccionario **Enciclopédico Ilustrado de la Lengua española.**

Duverger, M.: Los partidos políticos, **Fondo de cultura económica**, México, 1957.

Eduardo. J. **Introducción al estudio del derecho**, Fondo de Cultura Económica, décimo tercera edición.

Fernández Baeza, Mario: **Más allá de la transición**, Santiago de Chile, 1986 (CAP. IX).

García Cotarelo, R.: **Los partidos políticos**, Sistema, Madrid, 1985.

González Cauhapé. Casaux. **Apuntes de derecho penal guatemalteco.** Publicación Fundación Mirna Mack.

Najarro de la Parra, Cleotilde Isabel. **Procedimientos para la constitución de un comité cívico electoral.**

Ossorio Manuel, **Diccionario de ciencias jurídicas y sociales.**

**Legislación:**

**Constitución Política de la República de Guatemala.** Asamblea Nacional Constituyente 1985.

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

**Declaración Universal de los Derechos Humanos.**

**Código Penal. Decreto Número 17-73.** del Congreso de la República de Guatemala

**Código Civil.** Decreto Ley 106, Enrique Peralta Azurdia, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala 1963.