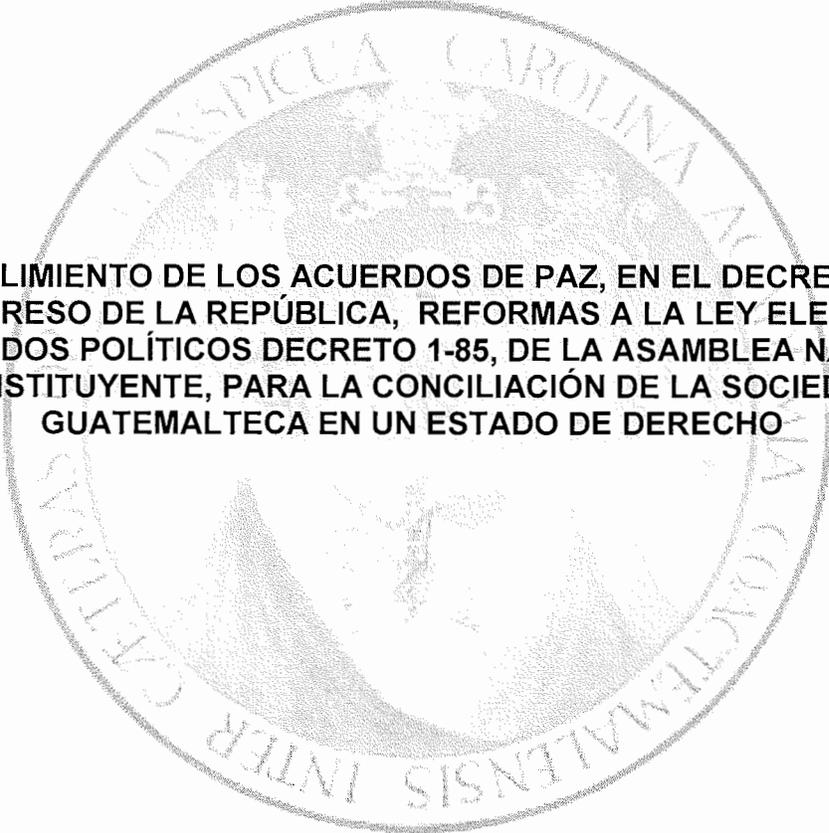


UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a circular emblem. It features a central figure, likely a religious or historical figure, surrounded by a globe. The text "UNIVERSITAS SAN CAROLINAE" is visible at the top, and "GUATEMALENSIS" is at the bottom. The words "CONSPICUA CAROLINA AC" are also visible on the left side of the seal.

**EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS DE PAZ, EN EL DECRETO 10-04
DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, REFORMAS A LA LEY ELECTORAL Y
DE PARTIDOS POLÍTICOS DECRETO 1-85, DE LA ASAMBLEA NACIONAL
CONSTITUYENTE, PARA LA CONCILIACIÓN DE LA SOCIEDAD
GUATEMALTECA EN UN ESTADO DE DERECHO**

NORMA FABIOLA VÁSQUEZ FLORES

GUATEMALA, JUNIO DE 2010

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

**EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS DE PAZ, EN EL DECRETO 10-04
DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, REFORMAS A LA LEY ELECTORAL Y
DE PARTIDOS POLÍTICOS DECRETO 1-85, DE LA ASAMBLEA NACIONAL
CONSTITUYENTE, PARA LA CONCILIACIÓN DE LA SOCIEDAD
GUATEMALTECA EN UN ESTADO DE DERECHO**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

De la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

De la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

NORMA FABIOLA VÁSQUEZ FLORES

Previo a conferirle el Grado Académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, junio de 2010

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTADA 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. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV:	Br. Mario Estuardo León Alegría
VOCAL V:	Br. Luis Gustavo Ciraiz Estrada
SECRETARIO:	Lic. Avidán Ortiz Orellana

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

Licenciada
Silvia Lucrecia Escobar Ortiz de Contreras
7ª.Avenida 8-56 zona 1
Oficina 604. Tel. 22530311



Guatemala, 26 de septiembre de 2008

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
Ciudad Universitaria.



Licenciado Castro Monroy:

En cumplimiento al oficio de fecha diecinueve de febrero del presente año, que contiene mi nombramiento como asesora de Tesis de la Bachiller **Norma Fabiola Vásquez Flores**, quien se identifica con el número de carné 9519553, en el proyecto titulado "EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS DE PAZ EN EL DECRETO 10-04 (REFORMAS A LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLITICOS) DECRETO 1-85 PARA LA CONCILIACION DE LA SOCIEDAD GUATEMALTECA EN UN ESTADO DE DERECHO", expongo lo siguiente:

- Procedí a ASESORAR el proyecto identificado anteriormente, tanto en aspectos de forma como de fondo, realizándose las correcciones y/o modificaciones sugeridas por la suscrita, así como en forma conjunta se acordó modificar el título a efecto de aclararlo, quedando de la siguiente manera: "EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS DE PAZ EN EL DECRETO 10-04 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, REFORMAS A LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS DECRETO 1-85, DE LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, PARA LA CONCILIACIÓN DE LA SOCIEDAD GUATEMALTECA EN UN ESTADO DE DERECHO".
- **METODOLOGÍA Y TÉCNICAS:** se utilizó el método deductivo para la realización de la investigación, es decir, trasladando principios e ideas generales a situaciones concretas; las técnicas de investigación utilizadas fueron la bibliográfica, documental y de las leyes vigentes en relación al tema.
- **CONTRIBUCIÓN CIENTÍFICA:** El presente trabajo de estudio constituye un importante aporte científico para ser tomado en cuenta a efecto darle seguimiento al cumplimiento de los Acuerdos de Paz, en materia electoral, para la consecución de un estado de derecho.
- Las conclusiones y recomendaciones a las que arriba la Bachiller, son congruentes a la realidad nacional, dando a conocer la necesidad de continuar trabajando arduamente en el cumplimiento total de los Acuerdos de Paz, para lograr la tan anhelada paz en Guatemala.

Licenciada
Silvia Lucrecia Escobar Ortiz de Contreras
7ª. Avenida 8-56 zona 1
Oficina 604. Tel. 22530311



- La Bachiller apoyo su investigación en bibliografía adecuada y suficiente.

En definitiva el contenido del trabajo de tesis se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos que se deben cumplir de conformidad con la normativa respectiva, de esta misma manera la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, las conclusiones y recomendaciones del autor y bibliografía utilizadas son congruentes con los temas desarrollados dentro de la investigación, cumpliéndose de esta manera con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo que se emite el presente **DICTAMEN EN SENTIDO FAVORABLE**, para lo cual procedo a recomendar, se continúe con el trámite respectivo y para el efecto se traslade la misma al revisor que sea designado en su oportunidad.


Licda. Silvia Lucrecia Escobar Ortiz de Contreras
Colegiado 4,502

**SILVIA LUCRECIA ESCOBAR
ORTIZ DE CONTRERAS
ABOGADO Y NOTARIO**

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

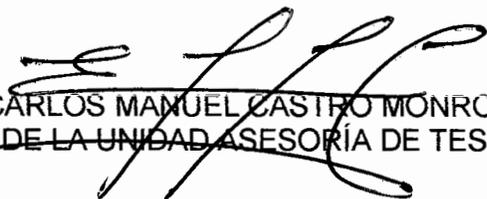
Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, C. A.



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

Atentamente pase al (a la) LICENCIADO (A) MARVIN GIOVANNI REYES RODRÍGUEZ, en sustitución del (de la) revisor (a) propuesto (a) con anterioridad LICENCIADO (A) VÍCTOR HUGO MEJICANOS CASTAÑEDA para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante NORMA FABIOLA VÁSQUEZ FLORES, intitulado "EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS DE PAZ EN EL DECRETO 10-04 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, REFORMAS A LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS DECRETO 1-85, DE LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, PARA LA CONCILIACIÓN DE LA SOCIEDAD GUATEMALTECA EN UN ESTADO DE DERECHO".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a la) estudiante, si así lo estima conveniente la modificación del bosquejo preliminar de temas y de las fuentes de consulta originalmente contempladas, asimismo, el título del punto de tesis propuesto. 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.


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



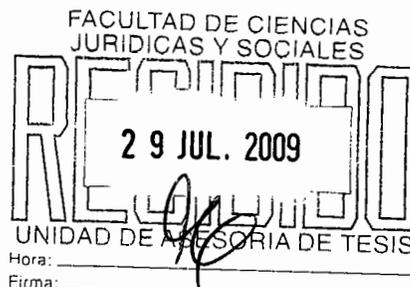
c.c. Unidad de Tesis
CMCM/silh.

Licenciado
Marvin Giovanni Reyes Rodríguez,
3ª. Avenida 28-08, San José La Comunidad, Zona 10 de Mixco
Condominio Villas Palermo, Casa 7-07
Teléfono: 24 35 73 96



Guatemala, 22 de julio de 2009

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
Ciudad Universitaria.



Licenciado Castro Monroy:

Por medio de la presente me dirijo a usted en cumplimiento al oficio de fecha cinco de junio de dos mil nueve, en el cual consta mi nombramiento como Revisor de Tesis de la Bachiller **Norma Fabiola Vásquez Flores**, quien se identifica con el número de carné 9519553, en el proyecto titulado "EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS DE PAZ, EN EL DECRETO 10-04 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, REFORMAS A LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS DECRETO 1-85, DE LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, PARA LA CONCILIACIÓN DE LA SOCIEDAD GUATEMALTECA EN UN ESTADO DE DERECHO".

De conformidad con lo que preceptúa el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, se efectuó la **REVISIÓN** de la tesis, por lo que me permito emitir las siguientes:

OPINIONES:

- a) Contenido científico y técnico: el tema desarrollado es de mucha importancia en la sociedad guatemalteca, en virtud que en él, se propone darle seguimiento al cumplimiento de todos los acuerdos establecidos en los Acuerdos de Paz, especialmente en materia electoral, para lograr una mayor participación ciudadana, legitimándose con ello el poder democrático.
- b) Metodología y técnicas de investigación: para el desarrollo del tema la ponente realizó investigaciones bibliográficas, documentales y leyes vigentes relacionadas al cumplimiento de los Acuerdos de Paz en materia electoral, utilizando los métodos técnicos y científicos adecuados para este tipo de investigación.
- c) El orden lógico en que fueron distribuidos los diferentes capítulos, conllevan una secuencia del tema objeto de estudio.
- d) en opinión personal, luego del análisis de las diferentes conclusiones y recomendaciones de la ponente, se concluye que ello, conlleva una importante contribución de carácter científico al sistema jurídico, político, electoral y social de nuestro país, para lograr la tan anhelada conciliación de la sociedad guatemalteca en un estado de derecho real.
- e) La redacción utilizada en la investigación es adecuada para la comprensión del tema.



Licenciado

Marvin Giovanni Reyes Rodríguez,

3ª. Avenida 28-08, San José La Comunidad, Zona 10 de Mixco

Condominio Villas Palermo, Casa 7-07

Teléfono: 24 35 73 96

En virtud de lo anterior, concluyo que el presente trabajo de tesis, reúne los requisitos requeridos, llenando las expectativas que la hipótesis exige, para lo cual se emite el presente **DICTAMEN EN SENTIDO FAVORABLE**, a efecto se continúe con el trámite respectivo.

Sin otro particular, me suscribo, con muestras de consideración y respeto

Licenciado Marvin Giovanni Reyes Rodríguez

Colegiado No. 5122

Lic. Marvin Giovanni Reyes Rodríguez
ABOGADO Y NOTARIO



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, veintitrés de febrero del año dos mil diez.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante NORMA FABIOLA VÁSQUEZ FLORES, Titulado EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS DE PAZ, EN EL DECRETO 10-04 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, REFORMAS A LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS DECRETO 1-85, DE LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, PARA LA CONCILIACIÓN DE LA SOCIEDAD GUATEMALTECA EN UN ESTADO DE DERECHO. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

MTCL/sllh.





DEDICATORIA

- A DIOS:** Mi padre celestial, porque en su infinita misericordia me permitió culminar este sueño.
- A MI HIJO:** Jorge Mario Molina Vásquez Jr, por su comprensión, paciencia, tolerancia y amor, durante todo este tiempo de sacrificio. Mi querido hijo quien ha constituido en mi paso por esta tierra la fuerza para seguir siempre adelante.
- A MIS PADRES:** Félix Vásquez Mayen (QEPD) y Marta Julia Flores, por su ejemplo de trabajo, perseverancia, dedicación y esfuerzo.
- A MIS HERMANOS:** Jeanneth y Félix, por su apoyo incondicional, que la culminación de este sueño sea para ellos como una chispa que encienda su deseo de alcanzar las metas que se han trazado.
- A MI FAMILIA:** Por todo el apoyo que me han brindado, que no puedo enumerar una a una, pero que cada uno en su corazón sabe lo que para mi significan.
- A:** Licenciado Jorge Antonio Reina Castillo (Q.E.P.D.) por los conocimientos compartidos.
- A MI ASESOR Y REVISOR DE TESIS:** Licenciada Silvia Lucrecia Escobar Ortiz y Licenciado Marvin Giovanni Reyes Rodríguez, con cariño, admiración y respeto.
- A:** La Universidad de San Carlos de Guatemala, en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por brindarme los conocimientos para poder llegar a ser una profesional de éxito.



ÍNDICE

Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. Acuerdos de Paz.....	1
1.1 Definición Acuerdos de Paz.....	1
1.2 Antecedentes históricos.....	1
1.3 Entrada en vigencia de los Acuerdos de Paz.	5
1.4 Resumen contenido de los Acuerdos de Paz.	8
1.4.1 Acuerdo marco para la búsqueda de la paz por medios políticos	8
1.4.2 Acuerdo global sobre derechos humanos	9
1.4.3 Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado.....	9
1.4.4 Acuerdo sobre el establecimiento de la comisión para el esclarecimiento histórico de las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca	10
1.4.5 Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas.....	10
1.4.6 Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria.....	11
1.4.7 Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática	12
1.4.8 Acuerdo sobre el definitivo cese al fuego	13
1.4.9 Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral.....	13
1.4.10 Acuerdo sobre bases para la incorporación de la URNG a la legalidad.....	14
1.4.11 Acuerdo sobre cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los Acuerdos de Paz	14
1.4.12 Acuerdo de Paz Firme y Duradera	15

CAPÍTULO II

2. Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral	17
2.1 Reformas constitucionales.....	18
2.2 Reformas régimen electoral.....	26
2.2.1 Comisión de reforma electoral	29

CAPÍTULO III

3. Decreto 10-04 del Congreso de la República de Guatemala, Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Político Decreto 1-85, de la Asamblea Nacional Constituyente y su aplicación en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz.....	37
3.1 Decreto 10-04 del Congreso de la República de Guatemala, Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto 1-85.....	46
3.2 Aplicación del Decreto 10-04, del Congreso de la República de Guatemala en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz.....	63
3.2.1 Financiamiento estatal.....	63
3.2.2 Donaciones.....	65
3.2.3 Transparencia.....	66
3.2.4 Contabilidad de los partidos políticos.....	68
3.2.5 Auditoria de las cuentas.....	69
3.2.6 Mecanismos de quejas.....	70

CAPÍTULO IV

4. El fortalecimiento del estado de derecho y la legitimidad en el ejercicio del poder, de acuerdo al Decreto 10-04, del Congreso de la República.....	73
CONCLUSIONES	83
RECOMENDACIONES	85
BIBLIOGRAFÍA	87



INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de tesis constituye un estudio científico, jurídico y doctrinario, sobre el tema del cumplimiento a los Acuerdos de Paz, mediante el Decreto 10-04, del Congreso de la República, Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto 1-85, de la Asamblea Nacional Constituyente, ya que estas reformas tienen la intención de adecuar a la realidad nacional del sistema, cómo el pueblo de Guatemala elige a sus autoridades y como fortalecer la democracia y el régimen de legalidad.

El objetivo principal del presente estudio es establecer sí las reformas realizadas cumplen y llenan las expectativas que se crearon con los Acuerdos de Paz, ello en virtud que, el establecimiento del Estado de Derecho no se logra por si solo, éste debe ser legitimado por el pueblo en una elección democrática.

La hipótesis del presente trabajo es establecer ¿sí con el Decreto 10-04, Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, se podrá elevar la participación ciudadana, para afianzar la legitimidad del poder publico y consolidar una democracia pluralista y representativa en Guatemala?.

Guatemala posee una historia compleja especialmente en las décadas de los años 60 a los 90. El país era una nación en constante zozobra pues hubo bastante inestabilidad producto de la guerra civil que se vivió, aunada a los constantes golpes de Estado. Producto de ese fenómeno Guatemala se mantuvo siempre en un proceso de reversión, en vista de que la institucionalidad, la manifestación de la sociedad civil y los partidos políticos, fueron casi inexistentes y plegados al gobierno de turno.

Después de una ardua lucha, finalmente el 29 de diciembre de 1996 se firma el Acuerdo de Paz Firme y Duradera, con el cual se abre una oportunidad para que Guatemala inicie su nueva época de paz, desarrollo y educación, estableciéndose varios acuerdos, específicamente el referido a Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, el cual si se aplica tal como se estableció en el Acuerdo, puede constituir la



base sustantiva y fundamental para la conciliación de la sociedad guatemalteca y el establecimiento para un verdadero sistema de derecho.

El presente trabajo de investigación contiene cuatro capítulos, de los cuales el primero aborda todo lo referente a los Acuerdos de Paz, que están contenidos en el Acuerdo de Paz Firme y Duradera, suscrito el 29 de diciembre de 1996; el segundo capítulo se analiza el Acuerdo Sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, suscrito en Estocolmo, el 07 de diciembre de 1996; en el tercer capítulo, se desarrollan los Artículos concernientes a la investigación, del Decreto 10-04, del Congreso de la República de Guatemala, Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Político Decreto 1-85, de la Asamblea Nacional Constituyente, así como la aplicación del mismo en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz; por último en el capítulo cuarto se aborda el tema acerca del fortalecimiento del estado de derecho y la legitimidad en el ejercicio del poder, de acuerdo al Decreto 10-04, del Congreso de la República.

La técnica de estudio utilizada fue la investigación documental, bibliográfica y de las leyes vigentes en relación al cumplimiento de los Acuerdos de Paz, en el Decreto 10-04, del Congreso de la República, utilizando el método deductivo, trasladando ideas generales a situaciones concretas, haciendo un estudio analítico sintetizado.

El cumplimiento de los Acuerdos de Paz supone una transformación de un estado autoritario y militarista a un estado incluyente y respetuoso de los derechos humanos, más justo y equitativo, con un verdadero espíritu democrático, transformación que se dará únicamente con el trabajo en conjunto del gobierno de turno y las diferentes instituciones de la sociedad civil.



CAPÍTULO I

1. Acuerdos de Paz

1.1 Definición de Acuerdos de Paz

Es importante para los efectos de este trabajo de investigación determinar que son los Acuerdos de Paz: "son cada uno de los temas en los que el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Guatemalteca (URNG), negociaron para alcanzar soluciones pacíficas a los principales problemas que generaron el enfrentamiento armado de más de 36 años"¹.

"Su negociación se llevó a cabo en países como México, España, Noruega y Suecia, durante 14 años, para dar las condiciones de imparcialidad a las partes."²

1.2 Antecedentes históricos

"A lo largo de los últimos años la búsqueda de una solución política al enfrentamiento armado ha generado nuevos espacios de diálogo y entendimiento dentro de la sociedad guatemalteca."³

Con la llegada al gobierno de Vinicio Cerezo, en el año de 1986 los guatemaltecos

¹ Secretaría de la Paz. Los Acuerdos de Paz. Pág. 1

² *Ibid.*

³ *Ibid.* Página 155



tenían muchas esperanzas y entre ellas, el logro de la paz interna en el país. El 7 de agosto de 1987 se firmó el Acuerdo de Esquipulas II, con éste nace la negociación formal de la paz en Guatemala y fue firmado por los presidentes de Centroamérica es decir, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica.

En octubre de 1987, la Unidad Revolucionaria Guatemalteca –URNG-, acepta el diálogo propuesto por el presidente Vinicio Cerezo durante una gira por Europa y decreta un cese unilateral del fuego para favorecer las conversaciones. Los representantes de ambas partes se reúnen en Madrid, España. Como consecuencia se creó la Comisión Nacional de Reconciliación, la cual tuvo dos grandes logros: 1. El diálogo nacional, que abrió espacios de participación a los sectores civiles, y 2. Propiciar el diálogo entre el gobierno y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca –URNG-.

El gobierno y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca –URNG- deciden nombrar a Monseñor Rodolfo Quezada Toruño como conciliador en su condición de presidente de la Comisión Nacional de Reconciliación –CNR- quien propondría iniciativas, manteniendo el dialogo.

A finales de 1989 se realizó una reunión preliminar entre el gobierno y la URNG, con la cual se logró firmar el Acuerdo de Oslo en el que se determinó la finalidad de las negociaciones, solucionar la problemática nacional por medios pacíficos y poner fin al enfrentamiento armado interno.

“A lo largo de 1990 se realizan una serie de reuniones entre la comandancia de la URNG y los diversos sectores del país. La Comisión Nacional de Reconciliación organizó y convocó la reunión con los partidos políticos, que conllevaron a la suscripción del Acuerdo de San Lorenzo, El Escorial, sobre actos preparatorios de naturaleza jurídica. En Ottawa, Canadá se reúnen con el sector empresarial, en reunión Quito con el sector religioso, en Metepec con los sectores populares y sindicales y de Atlixco con los sectores académicos, universitario, pequeña y mediana empresa.”⁴

El presidente Jorge Serrano Elías expuso su plan de paz en marzo de 1991, propiciando que el 24 de abril de 1991 se iniciara el proceso de negociación directa entre el Gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca –URNG-⁵, asumiendo ambas partes el compromiso de que los acuerdos políticos reflejarían las legítimas aspiraciones de todos los guatemaltecos y se establecerían con el apego al marco constitucional vigente y de conformidad con los acuerdos establecidos en el Acuerdo San Lorenzo, El Escorial, en los cuales la URNG y los partidos políticos del país se comprometieron a promover las reformas de la Constitución Política de la República que fuesen necesarias para la reconciliación de todos los guatemaltecos, la finalización del enfrentamiento armado interno y la solución pacífica de la problemática nacional por medios políticos, así como el irrestricto respeto y aplicación de la ley.

⁴ Html.rincondelvago.com/acuerdos-de-paz-en-guatemala.html

⁵ *Ibíd.*



El 25 julio de 1991, en Querétaro, México, se firmó el Acuerdo Marco de Democratización para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos y se continuó con un proceso largo de reuniones y negociaciones.

En este proceso de construcción y consolidación de la paz, el gobierno y la URNG solicitan al Secretario General de las Naciones Unidas el establecimiento de una misión de verificación de los acuerdos incluidos en el Acuerdo de Paz Firme y Duradera. Para cumplir con esta tarea la Misión de Verificación de Naciones Unidas en Guatemala – MINUGA- fue establecida.

Es de esta manera como nace MINUGUA, institución que por su parte inició la implementación del Programa de Apoyo al Proceso de Paz en Guatemala, éste se compone de proyectos orientados a la asistencia técnica a los actores nacionales del proceso de paz y a la información pública, MINUGUA estuvo presente en todo el territorio nacional, además mantuvo contacto directo con diversas entidades y funcionarios del gobierno, asociaciones privadas, organizaciones no gubernamentales y con personas en general en todo el país.

Durante el gobierno de Ramiro de León Carpio se reiniciaron las negociaciones, ya con la mediación de las Naciones Unidas y se suscribieron los acuerdos del proceso de paz que llegó a su culminación con la firmas del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, en el año 1996.

Con la culminación del histórico proceso de negociación para la búsqueda de la paz por medios políticos, el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca dejan constancia de su reconocimiento a los esfuerzos nacionales e internacionales que han coadyuvado a la conclusión del Acuerdo de Paz Firme y Duradera en Guatemala.

En este proceso resalta el papel de la Comisión Nacional de Reconciliación -CNR-, de la Asamblea de la Sociedad Civil, y de la moderación de las Naciones Unidas. Asimismo se valoró el acompañamiento del grupo de países amigos del proceso de paz de Guatemala, integrado por la República de Colombia, el Reino de España, los Estados Unidos de América, los Estados Unidos Mexicanos, El Reino de Noruega y la República de Venezuela.

1.3 Entrada en vigencia.

En el Acuerdo de Paz Firme y Duradera quedan integrados todos los acuerdos suscritos con base en el Acuerdo Marco sobre Democratización para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos, suscrito en la Ciudad de Querétaro, México, el 25 de julio de 1991 y a partir del Acuerdo Marco para la Reanudación del Proceso de Negociación entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, suscrito en la Ciudad de México el 10 de enero de 1994. Dichos acuerdos son:

- Acuerdo Marco sobre Democratización para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos, suscrito en Querétaro, México, 25 de julio de 1991.

- El Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, suscrito en la Ciudad de México el 29 de marzo de 1994;
- Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado, suscrito en Oslo el 17 de junio de 1994;
- Acuerdo sobre el Establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las Violaciones a los Derechos Humanos y los Hechos de Violencia que han Causado Sufrimientos a la Población Guatemalteca, suscrito en Oslo el 23 de junio de 1994;
- Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, suscrito en la Ciudad de México el 31 de marzo de 1995;
- Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, suscrito en la Ciudad de México el 6 de mayo de 1996;
- Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, suscrito en la Ciudad de México el 19 de septiembre de 1996;
- El Acuerdo sobre el Definitivo Cese al Fuego, suscrito en Oslo el 4 de diciembre de 1996;

- El Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, suscrito en Estocolmo el 7 de diciembre de 1996;
- El Acuerdo sobre Bases para la Incorporación de la URNG a la Legalidad, suscrito en Madrid el 12 de diciembre de 1996;
- El Acuerdo sobre Cronograma para la Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de Paz, suscrito en la Ciudad de Guatemala el 29 de diciembre de 1996.
- Acuerdo de Paz Firme y Duradera, suscrito en Guatemala el 29 de diciembre de 1996.

La firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, el 29 de diciembre de 1996, cierra un periodo histórico con el cual el pueblo guatemalteco y sus organizaciones revolucionarias, privilegian la construcción de la paz, proponiendo a la nación el desarrollo de una agenda de transformación del país en los campos políticos, económicos, sociales y culturales, en dirección de cambiar las condiciones de vida de toda la población guatemalteca, y de esta manera, retomar el rumbo de la democracia y el desarrollo perdido desde 1954.

Con excepción del Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, que está en vigencia desde su suscripción, todos cobraron vigencia con la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, suscrito el 29 de diciembre de 1996.



Los Acuerdos de Paz que pusieron fin a treinta y seis años de conflicto bélico en Guatemala fueron resultado de un proceso de negociación que inició formalmente en 1990, el conjunto de todos ellos, tal como los define el Acuerdo suscrito en esa fecha, conforma un solo cuerpo, una agenda integral orientada a superar las causas del enfrentamiento armado y sentar las bases de un nuevo desarrollo.

1.4 Resumen contenido de los Acuerdos de Paz.

“Los acuerdos de paz expresan consensos de carácter nacional. Han sido avalados por los diferentes sectores representados en la Asamblea de la Sociedad Civil y fuera de ella. Su cumplimiento progresivo debe satisfacer las legítimas aspiraciones de los guatemaltecos y, a la vez, unir los esfuerzos de todos en aras de esos objetivos comunes.”⁶

1.4.1 Acuerdo Marco para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos, suscrito en Querétaro, México, el 25 de julio de 1991

Después de varias negociaciones, se suscribe este Acuerdo con el propósito de alcanzar los objetivos trazados en el Acuerdo de Esquipulas II, del 7 de agosto de 1987 y de conformidad con el Acuerdo de Oslo del 30 de marzo de 1990, constituyéndose este acuerdo como el primer paso para llegar, finalmente, a la suscripción del El Acuerdo de Paz Firme y Duradera.

⁶ Acuerdo de Paz Firme y Duradera. Guatemala, 29 de diciembre de 1996

1.4.2 Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, suscrito en la Ciudad de México el 29 de marzo de 1994.

El gobierno reafirma su adhesión a los principios y normas orientadas a garantizar y proteger la plena observancia de los derechos humanos, así como su voluntad política de hacerlos respetar y se compromete a continuar impulsando las medidas orientadas a promover y perfeccionar las normas y mecanismos de protección de los derechos humanos.

1.4.3 Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado, suscrito en Oslo el 17 de junio de 1994.

Este Acuerdo pretende garantizar a la población desarraigada el pleno ejercicio de todos sus derechos y libertades fundamentales, en particular de aquellos derechos y libertades que fueron afectados en el proceso de desarraigo y reintegrar las poblaciones desarraigadas, social, económica y políticamente marginadas.

Uno de los principios establecidos es que la población desarraigada por el enfrentamiento armado tiene derecho a residir y vivir libremente en el territorio guatemalteco. El gobierno se compromete a asegurar su retorno y reasentamiento, en condiciones de dignidad y seguridad.

1.4.4 Acuerdo sobre el Establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las Violaciones a los Derechos Humanos y los Hechos de Violencia que han Causado Sufrimientos a la Población Guatemalteca, suscrito en Oslo el 23 de junio de 1994.

Es un derecho del pueblo de Guatemala conocer plenamente la verdad sobre las violaciones de los derechos humanos y los hechos de violencia ocurridos en el marco del enfrentamiento armado interno. Esclarecer con toda objetividad e imparcialidad lo sucedido contribuirá a que se fortalezca el proceso de conciliación nacional y la democratización en el país.

1.4.5 Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, suscrito en la Ciudad de México el 31 de marzo de 1995.

“El reconocimiento de la identidad y derechos de los pueblos indígenas es fundamental para la construcción de una nación de unidad nacional multiétnica, pluricultural y multilingüe. El respeto y ejercicio de los derechos políticos, culturales, económicos y espirituales de todos los guatemaltecos, es la base de una nueva convivencia que refleje la diversidad de su nación”⁷.

Este acuerdo reconoce que los pueblos indígenas han sido sometidos a niveles de discriminación de hecho, explotación e injusticia por su origen, cultura y lengua, y que

⁷ Secretaría de la Paz. **Los Acuerdos de Paz**. Página 38

padecen de tratos y condiciones desiguales e injustas por su condición económica y social.

1.4.6 Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, suscrito en la Ciudad de México el 6 de mayo de 1996.

“La paz firme y duradera debe cimentarse sobre un desarrollo socioeconómico participativo orientado al bien común, que responda a las necesidades de toda la población.”⁸ Dicho desarrollo requiere de justicia social como uno de los pilares de la unidad y solidaridad nacional, así como el crecimiento económico con sostenibilidad, como condición para atender las demandas sociales de la población.

El Estado y los sectores organizados de la sociedad deben aunar esfuerzos para la resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural, que son fundamentales para dar respuesta a la situación de la mayoría de la población que vive en el medio rural, y que es la más afectada por la pobreza, las inequidades y la debilidad de las instituciones estatales.

En la búsqueda del crecimiento, la política económica debe orientarse a impedir que se produzcan procesos de exclusión socioeconómica, como el desempleo y el empobrecimiento, optimizar los beneficios del crecimiento económico para todos los guatemaltecos. La elevación del nivel de vida, la salud, la educación, la seguridad social

⁸ Secretaría de la Paz. **Los Acuerdos de Paz**. Página 51

y la capacitación de los habitantes, constituyen las premisas para acceder al desarrollo sostenible de Guatemala.

1.4.7 Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, suscrito en la Ciudad de México el 19 de septiembre de 1996.

En este Acuerdo se establece que el fortalecimiento del poder civil es una condición indispensable para la existencia de un régimen democrático. La finalización del enfrentamiento armado ofrece la oportunidad histórica de renovar las instituciones para que, en forma articulada, puedan garantizar a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona. El ejército de Guatemala debe adecuar sus funciones a una nueva época de paz y democracia.

El gobierno se compromete a hacer una nueva ley de servicio militar y se elimina el servicio militar obligatorio ya que se considera una violación a los Derechos Humanos.

1.4.8 Acuerdo sobre el Definitivo Cese al Fuego, suscrito en Oslo el 4 de diciembre de 1996.

Este acuerdo básicamente demuestra el fin de la guerra en el campo de batalla dejando pendientes solo algunos detalles para la posterior firma de la paz, 25 días después. Se acordó el cese al fuego, se paran todas las operaciones insurgentes como contrainsurgentes en Guatemala, se desmovilizara a la URNG, se comprometen al cese



al fuego de ambas partes, además se establece que la Organización de las Naciones Unidas –ONU- verificará que el cese al fuego haya sido efectivo.

1.4.9 Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, suscrito en Estocolmo el 7 de diciembre de 1996.

Este Acuerdo establece que las reformas constitucionales contenidas en él, constituyen la base sustantiva y fundamental para la conciliación de la sociedad guatemalteca en el marco de un estado de derecho, la convivencia democrática, la plena observancia y el estricto respeto de los derechos humanos, la erradicación de la impunidad.

En cuanto al régimen electoral, se establece que las elecciones constituyen el instrumento esencial para la transición que vive Guatemala hacia una democracia funcional y participativa, siendo necesario elevar la participación ciudadana en los procesos electorales y superar los fenómenos de abstención, para afianzar la legitimidad del poder público y facilitar la transformación democrática del país.

El fortalecimiento del poder civil es una condición indispensable para la existencia de un régimen democrático, por lo que este Acuerdo aspira a promover las reformas legales e institucionales que corrijan dichas deficiencias y limitaciones, conjuntamente con los demás Acuerdos de Paz, para contribuir a perfeccionar el régimen electoral.



**1.4.10 Acuerdo sobre Bases para la Incorporación de la URNG a la Legalidad,
suscrito en Madrid el 12 de diciembre de 1996.**

En este Acuerdo se reconoce que la incorporación de la URNG a la legalidad en condiciones de seguridad y dignidad constituye un factor de interés nacional, que responde al objetivo de la conciliación y del perfeccionamiento de un sistema democrático sin exclusiones.

Este Acuerdo buscará establecer las mejores condiciones para la incorporación de los miembros de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca –URNG- a la vida legal, política, social, económica y cultural del país en un marco de seguridad y dignidad.

**1.4.11 Acuerdo sobre Cronograma para la Implementación, Cumplimiento y
Verificación de los Acuerdos de Paz, suscrito en la Ciudad de Guatemala
el 29 de diciembre de 1996.**

En este Acuerdo se establece que la implementación de la agenda nacional derivada de los Acuerdos de Paz, constituye un proyecto complejo y de largo plazo que requiere la voluntad de cumplir con los compromisos adquiridos y el involucramiento de los organismos del Estado y de las diversas fuerzas sociales y políticas nacionales. Este empeño supone una estrategia que priorice con realismo el cumplimiento gradual de los compromisos, de forma tal que se abra un nuevo capítulo de desarrollo y convivencia democrática en la historia de Guatemala.



1.4.12 Acuerdo de Paz Firme y Duradera, suscrito en la Ciudad de Guatemala el 29 de diciembre de 1996.

Con este Acuerdo “se pone fin a más de tres décadas de enfrentamiento armado en Guatemala, y concluye una dolorosa etapa de nuestra historia.”⁹ De aquí en adelante empieza la tarea de preservar y consolidar la paz, que debe unir los esfuerzos de todos los guatemaltecos. El cumplimiento de estos Acuerdos constituye un compromiso histórico e irrenunciable.

⁹ Secretaría de la Paz. **Los Acuerdos de Paz**. Pág. 155





CAPÍTULO II

2. Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral

El año de 1996, fue el año en el cual se dieron muchos avances en cuestiones de reformas constitucionales y régimen electoral, iniciándose el 14 de enero, cuando el señor Álvaro Arzú Irigoyen toma posesión de la presidencia; prometiendo continuar con las negociaciones de paz, nombrando al Licenciado Gustavo Porras como coordinador de la Comisión para la Paz (COPAZ). Desde finales del año anterior el señor Álvaro Arzú Irigoyen había mantenido contactos con la Comandancia de URNG. Finalmente el 7 de diciembre de 1996, en Estocolmo, Suecia se firmó el Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral.

Este acuerdo proporciona las bases para la construcción de una nueva Guatemala democrática, y abrir la posibilidad de eliminar los elementos que han presidido la realidad de este país, como son la injusticia social, la militarización de la sociedad, la impunidad y la discriminación racial, entre otros. Para la consecución de ese fin se acordó que el gobierno debe promover ante el Congreso de la República el proyecto de reformas constitucionales y régimen electoral. En este contexto ambas partes proponen la emisión o modificación de la legislación ordinaria que sea precisa, para adecuarla a lo convenido en los Acuerdos de Paz.

El Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, sintetiza los compromisos sustantivos de los Acuerdos de Identidad y Derechos de los Pueblos



Indígenas y Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática. El Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral describe los compromisos y las acciones que debe asumir el gobierno para superar las causas políticas, sociales y económicas que motivaron el conflicto armado interno, reestablecer la institucionalidad democrática; reconocer la diversidad étnica; garantizar la participación social y la independencia del sistema judicial; y, regular las funciones del ejército.

2.1 Reformas Constitucionales

En el marco de la negociación de la paz, desde el principio las partes identificaron la necesidad de reformar la constitución como medio para restaurar la institucionalidad democrática. En el Acuerdo de Reformas Constitucionales se establecen las reformas que consideraron imprescindibles a implementarse, “bases sustantivas y fundamentales para la reconciliación de la sociedad guatemalteca, en el marco de un Estado de derecho, la convivencia democrática, respeto de los derechos humanos, la erradicación de la impunidad y, a nivel nacional, la institucionalización de una cultura de paz basada en la tolerancia mutua, el respeto recíproco, y la amplia participación social a todos los niveles e instancias de poder.”¹⁰

Con este Acuerdo, después de tantos años de lucha, se prevé varias reformas constitucionales entre ellas, se da un logro muy importante al reconocer

¹⁰ Secretaría de la Paz. **Los Acuerdos de Paz**. Pág. 101



constitucionalmente la identidad de los pueblos Maya, Garífuna y Xinca, junto a la necesidad de definir y caracterizar al Estado guatemalteco como de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe, en virtud que no se trata solamente de reconocer la existencia de distintos grupos étnicos y su identidad, sino reconocer que la conformación misma de la sociedad, sin perjuicio de su unidad nacional y del Estado, está caracterizada de aquella manera, lo que implica, además, el reconocimiento de la especificidad indígena como componente esencial de su cosmovisión y de la transmisión de sus valores, y la oficialización constitucional de los idiomas indígenas, como uno de los pilares sobre los que se sostiene la cultura nacional y como medio de la adquisición y transmisión de la cosmovisión indígena, de sus conocimientos y valores culturales. Además la difusión de los idiomas existentes en la República, los cuales el Estado está obligado a reconocer, respetar y promover, es decir, que se viva interculturalmente en paz.

Explícitamente este acuerdo en su presentación reconoce que los pueblos indígenas han sido sometidos a niveles de discriminación de hecho, explotación e injusticia por su origen, cultura y lengua, y que padecen de tratos y condiciones desiguales e injustas por su condición económica y social. Esta realidad histórica ha afectado y sigue afectando profundamente a dichos pueblos, negándoles el pleno ejercicio de sus derechos y participación política, y entorpeciendo la configuración de una unidad nacional que refleje, en su justa medida y con su plenitud de valores, la rica fisonomía plural de Guatemala. Mientras no se resuelva este problema, sus potencialidades económicas, políticas, sociales y culturales jamás podrán desenvolverse en toda su



magnitud, y ocupar en el lugar que le corresponde por su historia milenaria y la grandeza espiritual de sus pueblos.

Es decir, que en tanto no se reconozca la diversidad cultural de la nación, se incorpore a la legalidad y la práctica cotidiana los derechos de los pueblos indígenas, difícilmente se podrá hablar de una democracia real, si ésta no reconoce los derechos fundamentales de sus gobernados, ni garantiza los principios de participación, representación y libre ejercicio de la ciudadanía, esta lejos de alcanzar una consolidación democrática.

Estas reformas contribuirían a la estabilidad política, al fortalecimiento del poder civil y la redefinición de las funciones del ejército, sistematizan los compromisos de índole político, económico, social, diversidad cultural, los derechos humanos y la lucha contra la impunidad.

Asimismo, en lo que respecta al Congreso de la República, el Acuerdo Sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, establece que de conformidad con las condiciones actuales, los distintos sectores sociales, han planteado “lo relativo al número de diputados, que sin perjuicio de su representatividad como típica expresión de la democracia, no exceda de un número razonable predeterminado”¹¹. Además, dicha representatividad plantea la necesidad de la renovación de los diputados, en el sentido que su reelección no sea por más de dos períodos consecutivos, tal y como acertadamente lo establece el Acuerdo, debe promoverse ante el Congreso de la



República "una reforma del Artículo 157 de la Constitución Política de la República con el objeto de mantener fijo el número actual de diputados al Congreso de la República"¹², en todo caso, una disminución del mismo, constatando además que los diputados no puedan ser reelectos más de dos veces en forma consecutiva, a fin de no impedir la carrera parlamentaria pero a la vez permitir la renovación de nuevos liderazgos políticos en el Congreso.

Además debe garantizarse la administración de justicia a todos los ciudadanos, permitiendo el libre acceso a ella y en idioma propio; velar por la imparcialidad e independencia del juzgador; y, promover la apertura de mecanismos alternativos de resolución de conflictos; así como dar facultad al Congreso para fiscalizar las atribuciones del presidente de la República.

Asimismo, deviene la importancia del fortalecimiento de la función jurisdiccional que, en el marco constitucional referente a las garantías generales de la administración de justicia, debe hacer realidad el libre acceso a la misma, con independencia de la capacidad económica.

Derivado de lo anterior, en este Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, el Gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca –URNG- acuerdan que se debe "promover ante el Congreso de la República una reforma del Artículo 203 de la Constitución Política de la República en

¹¹ Secretaría de la Paz. **Los Acuerdos de paz**. Página 103

¹² **Ibíd.**

la que conste una referencia inicial expresa a las garantías de la administración de justicia, incluyendo el libre acceso a ella y en el propio idioma; el respeto por el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe del país; la defensa de quien no puede pagarla; la imparcialidad e independencia del juzgador; la solución razonada y pronta de los conflictos sociales; y, la apertura de mecanismos alternativos de resolución de conflictos.”¹³ En cuanto a la Carrera Judicial debe promoverse “la reforma de los Artículos 207, 208 y 209 de la Constitución Política y que en ellos se haga referencia a la Ley de la Carrera Judicial, estableciendo como sus contenidos los siguientes:

- a) Derechos y responsabilidades de los jueces, dignidad de la función y adecuado nivel de remuneraciones;
- b) Sistema de nombramientos y ascensos de jueces con base en concursos públicos, que busquen la excelencia profesional;
- c) Derecho y deber de formación y perfeccionamiento en la función;
- d) Régimen disciplinario, con garantías, procedimientos, instancias y sanciones preestablecidas, así como el principio que un juez magistrado no puede ser investigado y sancionado sino por quien tiene funciones jurisdiccionales.”¹⁴

Reformar el Artículo 210 de la Constitución Política de la República de manera que la garantía contenida en el segundo párrafo del mismo se elimine, puesto que su contenido sería absorbido por los tres Artículos anteriores, el cual debe referirse sólo a los servidores del Organismo Judicial que no son jueces o magistrados.

¹³ Secretaría de la Paz. Los Acuerdos de paz. Página 104

¹⁴ *Ibíd.*



Sobre qué institución debe ser la responsable de garantizar la seguridad interna de la nación, las propuestas del Acuerdo de Reformas Constitucionales definían que la Policía Nacional, “es el único cuerpo policial armado con competencia nacional cuya función es proteger y garantizar el ejercicio de los derechos y las libertades de las personas, prevenir, investigar y combatir el delito, y mantener el orden público y la seguridad interna.”¹⁵ Así también, se redefinen las funciones del ejército, limitando su competencia a la función de defensa de la soberanía del Estado y la integridad del territorio.

Dentro del proceso de consolidación democrática en el que está inmerso el Estado de Guatemala, “desde hace dos décadas, la reforma del estamento militar es una asignatura pendiente, pese a que ésta es necesaria e ineludible en tanto constituye uno de los soportes fundamentales sobre los que descansa la construcción de dicho proceso.”¹⁶

En ese sentido, “la transformación, modernización y reorganización del Ejército de Guatemala, que están incluidas conceptualmente en la Reversión Militar, deben convertirse en un tema prioritario en la agenda del gobierno, en congruencia con la necesidad de consolidar la democracia y cumplir con los Acuerdos de Paz”¹⁷.

Los intentos de cambiar este importante instrumento legal, es decir, a lo que se refiere al estamento militar, han sido múltiples, pero todos ellos se caracterizaron por plantear

¹⁵ *Ibíd.* Página 104

¹⁶ www.myynamack.org.gt

¹⁷ *Ibíd.*



cambios aislados y no puntuales, muchas veces casuísticos y tendenciosos, motivados por intereses particulares y/o coyunturales; sin posibilidades de materializar los cambios requeridos ni responder al modelo que se plantea en los Acuerdos de Paz, específicamente el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática; ni atender los parámetros que establecen los conceptos de la seguridad democrática.

El ejército en una sociedad democrática, se debe limitar a la defensa de la soberanía y la integridad del territorio; en virtud que otra función resulta atípica y extraordinaria; el ejercicio de otras funciones no puede enmarcarse más que en orden a la sujeción al poder legítimamente constituido. Cualquier función extraordinaria del ejército debe ser decidida por el Presidente de la República, como Jefe del Estado y como Comandante General del ejército.

Al mismo tiempo, en armonía con los Acuerdos de Paz, es necesario también readecuar la jurisdicción privativa militar en materia penal, limitándola a los delitos y faltas estrictamente militares.

Para la consecución de lo anterior entre las reformas propuestas en el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, se propuso lo siguiente: Promover ante el Congreso de la República una reforma del Artículo 244 de la Constitución Política de la República de manera que quede como sigue:



“Artículo 244. Integración, organización y funciones del Ejército. El Ejército de Guatemala es una institución permanente al servicio de la Nación. Es único e indivisible, esencialmente profesional, apolítico, obediente y no deliberante. Tiene por función la defensa de la soberanía del Estado y de la integridad del territorio. Está integrado por fuerzas de tierra, aire y mar. Su organización es jerárquica y se basa en los principios de disciplina y obediencia”¹⁸

Para contribuir en el mismo ámbito, de conformidad con el Acuerdo de Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, entre las funciones del Presidente de la República, deben estar que cuando sea necesario utilizaran los medios ordinarios para el mantenimiento del orden público y la paz interna, quien podrá excepcionalmente disponer del ejército para ese fin. “La actuación del ejército tendrá siempre carácter temporal, se desarrollará bajo la autoridad civil y no implicará limitación alguna en el ejercicio de los derechos constitucionales de los ciudadanos.”¹⁹

También indica que la actuación del ejército debe limitarse al tiempo y las modalidades estrictamente necesarios, y cesando tan pronto se haya alcanzado el objetivo. Aclarando que el Presidente de la República mantendrá informado al Congreso sobre las actuaciones del ejército, el cual podrá en cualquier momento disponer el cese de estas actuaciones.

¹⁸ Secretaría de la Paz. **Los Acuerdos de Paz.** Página 105

¹⁹ **Ibíd.**

El Presidente de la República como Comandante General del Ejército impartirá sus órdenes por conducto del Ministro de la Defensa Nacional, ya sea éste civil o militar, esto es muy importante pues como lo decíamos con anterioridad, el ejército no debe estar supeditado al mando militar, sino que puede ser mando civil.

2.2 Reformas Régimen Electoral:

Muchas instituciones se pronunciaron en este tema, mencionaremos unas de las propuestas aportadas por la Asociación de Investigación y Estudios Sociales -ASIES-, en el documento titulado, IX Seminario sobre el rol de los partidos políticos. Reconversión de los partidos políticos, su reto ante la crisis; en el cual propone que se propicie cada vez mayor participación ciudadana en todas las fases que se dan en los procesos a fin de fortalecer la cultura democrática de los guatemaltecos, especialmente de los ciudadanos aptos para el ejercicio del sufragio y se debe estimular una mayor legitimación y transparencia en todos los procesos electorales, como presupuesto básico para legitimar todo poder, toda autoridad y toda representación. Para ello es urgente establecer el documento único de identidad con plena credibilidad.²⁰

Uno de los compromisos del gobierno, en el Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral fue modernizar un documento único de identidad y el registro de ciudadanos, actualizar el empadronamiento, facilitar el acceso a los centros de votación,

²⁰ Asociación de Investigación y Estudios Sociales "ASIES". IX Seminario sobre el rol de los partidos políticos. Reconversión de los partidos políticos, su reto ante la crisis. Pág. 78



ampliar las facultades del Tribunal Supremo Electoral para determinar y fiscalizar el monto máximo de gastos en propaganda electoral.

Considerándose que una de las situaciones primordiales necesarias para la consolidación de la democracia es elevar la participación ciudadana en los procesos electorales y superar los fenómenos de abstención, que muchas veces es el que prevalece, ello, “para afianzar la legitimidad del poder público y consolidar una democracia pluralista y representativa en Guatemala.”²¹ Los niveles de participación electoral se deben a múltiples factores sociales y políticos que incluyen el impacto de las instituciones civiles sobre la vida cotidiana de los guatemaltecos, la capacidad de los partidos políticos para responder a las expectativas de la población, el grado de participación organizada de la ciudadanía en la vida social y política, y su nivel de formación cívica, aspectos todos que el conjunto de los acuerdos de paz ya firmados busca fortalecer.

Por otro lado, tal como lo establece uno de los considerandos del Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, en su numeral segundo, Régimen Electoral, “los procesos electorales adolecen de deficiencias específicas que dificultan el goce efectivo del derecho al voto, y que incluyen la falta de documentación confiable de los ciudadanos, la ausencia de un padrón electoral técnicamente elaborado, la dificultad de acceso al registro y a la votación, las carencias en la información y la necesidad de una mayor transparencia de las campañas electorales”²².

²¹ Secretaría de la Paz. **Los Acuerdos de paz**. Página 106

²² **Ibíd.** Página 106



Según lo manifiestan el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, el Acuerdo Sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral “aspira a promover las reformas legales e institucionales que corrijan dichas deficiencias y limitaciones y, conjuntamente con los demás acuerdos de paz, a contribuir a perfeccionar el régimen electoral en tanto instrumento de transformación democrática”²³

En concordancia con lo anterior y como resultado de los compromisos contenidos en el Acuerdo de Paz Firme y Duradera, suscrito en diciembre de 1996, se planteó la necesidad de introducir reformas al régimen electoral con la finalidad de perfeccionarlo en cuanto a la participación ciudadana, la institucionalización de las organizaciones políticas, el ejercicio efectivo del derecho al voto y el fortalecimiento de la autoridad electoral, abarcando todo lo anterior en el Decreto 10-04 y recientemente Decreto 35-2006, ambos del Congreso de la República de Guatemala. Cabe mencionar que el Decreto Ley 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, que contiene la Ley Electoral y de Partidos Políticos, vigente desde el 14 de enero de 1986, ha sufrido varias reformas en estos años, siendo las más relevantes las que se introdujeron entre los años de 2004 y 2006.

Todas las reformas mencionadas anteriormente tienen como objetivo contribuir a la estabilidad política, al fortalecimiento del poder civil y la redefinición de las funciones del Ejército, sistematizan los compromisos de índole político, económico, social, diversidad cultural, los derechos humanos y la lucha contra la impunidad.

²³ Secretaría de la Paz. **Los Acuerdos de paz**. Página 106



2.2.1 Comisión de reforma electoral

El gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca –URNG- convinieron que se conformara “una Comisión de Reforma Electoral encargada de publicar un informe y un conjunto de recomendaciones sobre la reforma electoral y las modificaciones legislativas correspondientes”²⁴.

De conformidad con lo establecido se acordó que como mínimo la Comisión abarcaría, “para la modernización del régimen electoral, los siguientes temas:

- a) Documentación;
- b) Empadronamiento;
- c) Votación;
- d) Transparencia y publicidad;
- e) Campaña de información;
- f) Fortalecimiento institucional.”²⁵

Temas de los cuales se profundiza a continuación, de conformidad con los datos recabados en la presente investigación:

a) Documentación:

“En vista que la falta de documentación confiable es un obstáculo para la realización de las distintas etapas del proceso electoral, las Partes ven la conveniencia de instituir un

²⁴ Secretaría de la Paz. **Los Acuerdos de paz**. Página 106. Página 107

²⁵ **Ibíd.**

documento único de identidad con fotografía que sustituya a la actual cédula de vecindad y que, en el marco de la identificación para todos los actos de la vida civil, sirva también para los procesos electorales, para lo cual se promoverían las reformas correspondientes a la Ley Electoral y de Partidos Políticos y al Código Civil”²⁶.

El Acuerdo señala la conveniencia de sustituir la actual cédula de vecindad por un documento único de identidad, válido para todos los actos de la vida civil, cuya emisión debe quedar a cargo del Tribunal Supremo Electoral a través del Registro de Ciudadanos.

La actual cédula de vecindad, según se establece en el Artículo 1 y 8, del Decreto 1735, de la Asamblea Legislativa de la República de Guatemala, Ley de Cédula de Vecindad, además de su función esencial de constituir el único documento de identidad para los guatemaltecos en el territorio de la República tiene la función específica de acreditar la identidad del ciudadano en el momento de ejercer el sufragio, sin embargo en la práctica carece de los elementos necesarios para gozar de credibilidad.

En virtud de las recomendaciones plasmadas en el Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral y en cumplimiento a lo establecido en el Decreto Número 10-04, del Congreso de la República de Guatemala, en el cual se ordenó la implementación de la normativa jurídica que crearía una entidad autónoma, con personalidad jurídica, misma que se encargaría de emitir y administrar el Documento

²⁶ Secretaría de la Paz. Los Acuerdos de paz. Página 106. Página 107



Personal de Identificación y luego de ser socializada con diferentes sectores, entre ellos, el Organismo Ejecutivo y las bancadas legislativas, finalmente el 21 de diciembre de 2005, fue publicado el Decreto 90-2005, con el cual se crea el Registro Nacional de las Personas, contemplándose en él la creación del Documento Personal de Identificación –DIP-, documento público, personal e intransferible, de carácter oficial, el cual será el único documento para todos los actos civiles, administrativos y legales, siendo éste el que permitirá al ciudadano identificarse para ejercer el derecho a sufragio.

Con la implementación a partir del 02 de julio de 2009, del Documento Personal de Identificación –DIP- se proporcionan las bases para dar certeza jurídica de los ciudadanos y la transparencia de los procesos electorales, en virtud que la cédula de vecindad es obsoleta, ya que fue creada en 1931, la cual no se adapta a los avances tecnológicos, es por ello que actualmente no se efectúan controles sobre su expedición, lo que facilita su falsificación y es de fácil deterioro.

Claro está, que la sustitución de la Cédula de Vecindad durará un tiempo prudencial, el cual el Registro Nacional de las Personas lo tiene programado para que transcurrido el plazo de dos años a partir de que se entregue el primer Documento Personal de Identificación –DPI-, la cédula de vecindad perderá su vigencia y validez y toda autoridad pública o privada deberá exigir la presentación del –DPI-.



b) Empadronamiento:

El Acuerdo señala que se debe perfeccionar y mantener actualizado en forma permanente el padrón electoral, por lo que debe crearse un control efectivo y sistemático de defunciones y traslados de lugar de residencia. La Comisión de Reforma Electoral debe examinar cómo facilitar el acceso de los ciudadanos a los centros de registro; asimismo analizar la conveniencia de otorgar en el futuro a los miembros del Ejército en servicio activo, el derecho político de ejercer el voto en los procesos electorales guatemaltecos.

En relación a este tema, mediante el Decreto 10-04, Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Político, Decreto 1-85, de la Asamblea Nacional Constituyente, se contemplaron las recomendaciones efectuadas dentro del Acuerdo Sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, en lo que se refiere a hacer efectivo el control sistemático relativas a la inscripción, supresión y traslados de ciudadanos de lugar de residencia. Con miras a definir, dentro de cada municipio, circunscripciones electorales con padrón electoral propio cuando fuera necesario para facilitar la votación.

c) Votación:

El acuerdo establece que debe facilitarse el acceso de los ciudadanos a los centros de votación, por lo que se deben instalar centros de votación en el interior de los municipios donde existan importantes núcleos de población, distantes de la cabecera municipal y que resulten accesibles a los fiscales de los partidos políticos y



observadores electorales. Los centros electorales deben corresponder a una circunscripción electoral municipal con padrón propio.

Al igual que en el empadronamiento, con las Reformas a Ley Electoral y de Partidos Políticos, se dio cumplimiento a lo recomendado por el Acuerdo, facilitando el acceso de los ciudadanos a los centros de votación, para ello, en el Decreto 10-04 Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece que: “El Tribunal Supremo Electoral, deberá proceder a la división de cada padrón electoral municipal, atendiendo a criterios de residencia, acceso, distancia, seguridad, población y condiciones necesarias para la instalación de las juntas receptoras de votos. En los centros urbanos, el padrón electoral deberá garantizar a los ciudadanos emitir su voto en mesas instaladas en la zona que residan.”²⁷

d) Transparencia y publicidad:

Respecto a este tema aún queda pendiente reglamentar lo relativo a garantizar que se haga del conocimiento de todos los afiliados las convocatorias y realización de las asambleas generales de los partidos políticos. La Comisión de Reforma Electoral podría examinar si la verificación del cumplimiento de las convocatorias y realización de las asambleas de los partidos podría hacerla de oficio el Registro de Ciudadanos o la conveniencia de promover las reformas legales para que el Tribunal Supremo Electoral pueda supervisar con efectividad las convocatorias y la instalación de las asambleas de los partidos políticos, así como sus resultados.

²⁷ Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto Ley Número 1-85. Artículo 224

Para asegurar la transparencia en el financiamiento de las campañas electorales el Tribunal Supremo Electoral, de conformidad con las recomendaciones del Acuerdo Sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, estableció en el Decreto 10-04, Reformas a las Ley Electoral y de Partidos Políticos, lo relativo al límite de gastos de campaña electoral, lo cual fue modificado mediante el Decreto 35-06, del Congreso de la República, estipulándose el límite de gastos de la campaña electoral a razón del equivalente en quetzales a un dólar de Estados Unidos de América, por ciudadano empadronado hasta el 31 de diciembre del año anterior a las elecciones.

e) Campañas de información pública:

La activa y cada vez mayor participación de los ciudadanos en los procesos electorales es una garantía para la legitimidad y representatividad de las autoridades electas. El logro de este objetivo se facilitaría si se realizan campañas permanentes de educación, motivación e información a los ciudadanos. Para la efectividad de estas campañas se debería tener en cuenta la importancia que tiene la utilización de los distintos idiomas de los pueblos indígenas conforme lo convenido en el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas.

f) Fortalecimiento institucional:

Para el fortalecimiento del régimen electoral, se coincidió en solicitar a la Comisión de Reforma Electoral el diseño de un programa de modernización del Registro de Ciudadanos. Dicho programa, con las acciones correspondientes de capacitación y



profesionalización del personal involucrado, permitiría automatizar la información e integrarla en redes coordinadas para la depuración efectiva de los padrones electorales, su mantenimiento y su actualización.

En seguimiento a lo anterior El Tribunal Supremo Electoral organizó una Comisión de Reforma Electoral –CRE-, integrada por 3 representantes de dicho organismo y por 7 representantes de igual número de partidos presentes en el Congreso de la República. Después de 14 meses de labores, la CRE presentó en junio de 1998 el informe *Guatemala, Paz y Democracia*, el que contiene una amplia propuesta de reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, la que ese mismo año se presentó al Congreso de la República como iniciativa de Ley.

Aunque el Congreso constituyó una Comisión de Reforma Electoral, la referida iniciativa ya no se pudo conocer en 1999, que fue un año electoral. En la legislatura 2000-2004 se retomó la iniciativa y avanzó considerablemente en su discusión y debate, en el que también se involucraron con propuestas centros de estudio e investigación y organizaciones sociales. A mediados de 2001, se emitió un dictamen favorable aunque polémico respecto al alcance y contenido de algunas reformas. Tal dictamen, sin embargo, fue objetado parcialmente por la Corte de Constitucionalidad, por considerar que contenía algunas inconstitucionalidades. Posteriormente ya no fue posible concertar un nuevo dictamen antes de que tal legislatura concluyera sus labores.

Fue en ese contexto que, en la antesala del inicio de labores de la legislatura 2004-2008, los partidos que promovieron el Convenio Político de Gobernabilidad para



garantizar el eficiente gobierno y funcionamiento del Congreso de la República, acordaron impulsar y aprobar en el menor plazo posible la referida reforma, tomando como documento y propuesta base la presentada por el Tribunal Supremo Electoral, Los partidos que suscribieron el referido Convenio de Gobernabilidad fueron Patriota, Solidaridad Nacional, Movimiento Reformador (integrantes de la coalición GANA, UNE y PAN).

CAPÍTULO III



3. Decreto 10-04 del Congreso de la República de Guatemala, Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Político Decreto 1-85, de la Asamblea Nacional Constituyente y su aplicación en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

El 21 de abril de 2004 el Congreso de la República, emitió el Decreto 10-04, que entró en vigencia el 26 de mayo de dos mil cuatro, al publicarse en el Diario Oficial. Aunque no se consideraron todas las propuestas de reforma formuladas en su oportunidad por la Comisión de Reforma Electoral, las reformas que contiene este decreto son las más amplias y profundas introducidas a la Ley Electoral de Partidos Políticos, Decreto 1-85, de la Asamblea Nacional Constituyente, hasta la fecha.

El conjunto de las reformas abarca diversos ámbitos relacionados con la ciudadanía, los partidos políticos y otras organizaciones políticas, el órgano electoral y el proceso electoral propiamente dicho. Es indudable que las que más incidieron en este proceso fueron las relacionadas con las temáticas de la descentralización de los centros de votación, el financiamiento político y la regulación de la publicación de propaganda electoral en los medios de comunicación social.

El primer gran ámbito de las reformas se relaciona con la descentralización de los centros de votación, con el propósito de acercar las urnas a los ciudadanos votantes, particularmente en el ámbito rural. En las secciones correspondientes a la participación



ciudadana y a la organización del proceso electoral se desarrolla este tema de manera específica.

En cuanto al segundo gran tema, esta fue la primera vez que, por lo menos formalmente, se trató de promover, por parte de los partidos políticos, la rendición de cuentas, y por parte del Tribunal Supremo Electoral el control y fiscalización del financiamiento privado de las campañas electorales partidarias. Esto último fue tema de primer orden a lo largo de toda la campaña, por la proliferación de temores y denuncias en cuanto al riesgo de penetración de dinero sucio en los partidos políticos, sobre todo en los niveles locales pero también en el entorno de los candidatos presidenciales.

En este contexto, los partidos políticos tuvieron que cumplir, entre otras disposiciones, con lo siguiente:

- Triplicar, entre los años 2004 y 2006, el número de sus afiliados (para alcanzar una cifra equivalente al 0.30% de los ciudadanos empadronados para las elecciones generales de 2003), lo que en su momento se interpretó como una medida orientada a desestimular la proliferación de los partidos políticos.
- Cumplir la normativa de control y fiscalización del financiamiento público y privado de la campaña electoral emitida por el Tribunal Supremo Electoral.

Además, por primera vez se fijó, formalmente, un techo al gasto global de campaña de cada partido político, equivalente a un dólar por ciudadano empadronado.



Por su parte, la autoridad electoral también tuvo que adecuarse a la normativa reformada. Para el efecto debió realizar lo siguiente:

- Emitir un nuevo reglamento general de la Ley Electoral de Partidos Políticos y diversos reglamentos específicos.
- Organizar y poner en funcionamiento la descentralización de los centros de votación
- Administrar un proceso con plazos reducidos.
- Determinar, conjuntamente con los fiscales de los partidos políticos, los tiempos máximos, horarios y espacios a contratar para propaganda electoral en medios de comunicación social.
- Controlar y fiscalizar el cumplimiento, por lo menos formalmente, por parte de las organizaciones políticas, de la normativa mínima de control y fiscalización del financiamiento privado recibido con motivo de la campaña electoral.
Una materia muy importante es lo relacionado al control y fiscalización del financiamiento privado de los partidos políticos.
- Establecer una dirección de planificación y separar la auditoría electoral en dos unidades especiales para los gastos administrativos del Tribunal Supremo Electoral y para el control y fiscalización del financiamiento permanente y de campaña de los partidos políticos y los comités cívicos electorales.



En el Artículo 10 del Decreto 10-04, del Congreso de la República de Guatemala, el cual reforma el Artículo 21 de la Ley Electoral de Partidos Políticos, se establece lo relacionado al financiamiento de las organizaciones políticas y campañas electorales.

A diferencia de otros países de América Latina, en los que el Estado provee de recursos a los partidos políticos para su participación en eventos electorales, en Guatemala éstos han dependido en su totalidad del financiamiento privado para dicho fin. Tal situación ha implicado costos y riesgos para organizaciones con bajo grado de desarrollo institucional y por lo tanto expuestas a presiones y penetraciones diversas por parte de poderes de todo tipo, formales, informales y paralelos, particularmente a nivel local.

En este sentido, atribuir al Tribunal Supremo Electoral la responsabilidad de controlar y fiscalizar este financiamiento constituye un avance trascendental, aunque por el momento se trate de un empeño más formal que sustantivo, dadas las limitaciones normativas, políticas, técnicas y tecnológicas de las que adolece la autoridad electoral.

En el Decreto 10-04, del Congreso de la República de Guatemala, se establece que el Estado contribuirá al financiamiento de los partidos políticos a razón de dos pesos centroamericanos, por voto legalmente emitido a su favor, siempre que haya obtenido no menos del cinco por ciento (5%) del total de sufragios válidos depositados en las elecciones generales. Se exceptúa del requisito del cinco por ciento (5%), a los partidos que obtengan por lo menos una diputación al Congreso de la República, quienes recibirán igualmente el financiamiento. El cálculo se hará con base en el escrutinio realizado en la primera elección para los cargos de Presidente y Vicepresidente de la



República. Los comités ejecutivos nacionales tienen la obligación de descentralizar los fondos públicos que reciban, trasladándolo a los comités ejecutivos departamentales y municipales el porcentaje que dicho comité acuerde. Lo cual fue reformado por el Decreto 35-06, del Congreso de la República, tal como se estableció en el inciso d) segundo párrafo del subnumeral 2.2.1 Comisión de Reforma Electoral, estipulándose el límite de gastos de la campaña electoral a razón del equivalente en quetzales a un dólar de Estados Unidos de América, por ciudadano empadronado hasta el 31 de diciembre del año anterior a las elecciones.

Además de lo anterior, el financiamiento de las organizaciones políticas y campañas electorales se estableció lo siguiente:

- Quedó prohibido a las organizaciones políticas recibir contribuciones de cualquier índole de los Estados y de personas individuales o jurídicas extranjeras. Se exceptúan las contribuciones que entidades académicas o fundaciones otorguen para fines de formación, las que deberán reportarse al Tribunal Supremo Electoral en informe circunstanciado, dentro de los treinta días siguientes de recibidas.
- Las contribuciones a favor de candidatos a cargos de elección popular deberán canalizarse por medio de las respectivas organizaciones políticas. Dichas contribuciones en ningún caso podrán ser anónimas.

- Las organizaciones políticas deben llevar registro contable de las contribuciones que reciban. Dicho registro deberá ser público.
- El patrimonio de las organizaciones políticas debe estar registrado íntegramente por asientos contables y no pueden formar parte de éste títulos al portador.
- El límite máximo de gastos de la campaña electoral será de un peso centroamericano, por ciudadano empadronado hasta el treinta y uno de diciembre del año anterior a las elecciones. En caso de comités cívicos, el cálculo se hará con base en el número de empadronados del municipio en el que participen.

El factor por el que haya de multiplicarse el número de empadronados, con el objeto de obtener el límite de gastos de campaña electoral, podrá ser modificado por el Tribunal Supremo Electoral en sesión conjunta con los Secretarios Generales de los partidos políticos legalmente inscritos que asistieran a la sesión que para el efecto deberá convocar el Tribunal Supremo Electoral quince días después de la convocatoria al proceso electoral (lo anterior se aplicó para ese año, en virtud que fue modificado por el Artículo 4, del Decreto 35-2006, del Congreso de la República).

- Ninguna persona individual o jurídica podrá hacer aportaciones que sobrepasen el diez por ciento (10%) del límite de gastos de la campaña; y,

- El incumplimiento de las normas que regulan el financiamiento a las organizaciones políticas, conlleva la aplicación de sanciones administrativas o penales que determine la ley, así como la eventual cancelación de la personalidad jurídica de la organización respectiva.

En particular la reforma puso énfasis en controlar el origen del financiamiento privado, estableciendo que tales contribuciones, dinerarias o de otra naturaleza, solo podían ser concedidas por personas individuales o jurídicas nacionales, que no podían ampararse en el anonimato, pues debía llevarse un registro de carácter público de personas y montos. Igualmente se estableció que las contribuciones no podían sobrepasar el 10% del límite de gastos de campaña, que debían canalizarse a través de las organizaciones políticas y no a favor de candidatos en lo particular.

En este contexto, junto con el nuevo reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, el Tribunal Supremo Electoral –TSE- emitió en enero de 2007 el Reglamento de control y fiscalización del financiamiento público y privado de las actividades permanentes y de campaña electoral de las organizaciones políticas (Acuerdo 19-2007 del 23 de enero del año 2007, vigente desde el 14 de febrero del año 2008). Paralelamente elaboró un Instructivo para la presentación de información financiera de las organizaciones políticas. El objeto del reglamento es "normar el control y fiscalización del monto, origen y destino de los recursos dinerarios y no dinerarios públicos y privados, que reciban las organizaciones políticas, para el financiamiento de sus actividades permanentes y de campaña electoral, así como uniformar la



presentación de información requerida por el Tribunal Supremo Electoral y su oportuna verificación.”²⁸

Un parámetro importante para este control lo constituyó el establecimiento –por lo menos en términos formales- de un límite máximo de los gastos de campaña o techo electoral. Como ya se indicó, la reforma estableció que el mismo se determinaría a razón del equivalente en quetzales de US\$ 1.00 por el número de empadronados registrados al 31 de diciembre de 2006. De esa cuenta, el referido techo se fijó en Q,42,554,981.40 (Q42.5 millones) para cada partido participante.

En aplicación de lo previsto en la ley, su reglamento específico e instructivos, el Tribunal requirió a los partidos políticos la entrega, en los plazos previstos por los legisladores, de la documentación relacionada con: estado patrimonial, informe acerca del nombramiento del contador general del partido, informe sobre la integración de las cuentas bancarias abiertas para gastos permanentes y gastos de campaña, presupuesto de campaña electoral, informes de campaña electoral por cuenta bancaria. A pesar que antes de la aprobación del Decreto 10-04, del Congreso de la República de Guatemala, se cobró conciencia que tales reformas contenían algunas contradicciones o estaban incompletas, se decidió emitir el decreto en mención, e iniciar inmediatamente un proceso de revisión con el objeto de armonizar las incongruencias detectadas. “El proceso de emisión de las llamadas reformas de armonización duró más tiempo del previsto y no fue sino hasta el 19 de octubre de 2006, en los umbrales del año electoral, que se emitió el Decreto 35-06, del Congreso de la República de

²⁸ <http://www.transparency.org/sistema-politico-guatemala>



Guatemala, que entró en vigor el 17 de noviembre del mismo año, con el fin de darle coherencia y armonía, a la vez que concuerda con las reformas introducidas por el Decreto 10-04, del Congreso de la República.”²⁹

Entre las reformas del Decreto 35-2006, del Congreso de la República de Guatemala, aprobadas por el Honorable Pleno, “destacan las siguientes:

- La afiliación a más de un partido político es prohibida y la separación del mismo, debe ser expresa, presentada ante la agrupación política y el Registro Electoral de Ciudadanos.
- Para que un partido político pueda existir y funcionar legalmente, se requerirá lo siguiente: contar como mínimo con un número de afiliados equivalente al 0.30% del total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral utilizado en las últimas elecciones generales, que estén en el pleno goce de sus derechos políticos, entre otros.
- El Artículo 231 reformado, establece que es obligación de las juntas electorales municipales instalar juntas receptoras de votos en las cabeceras municipales, aldeas, caseríos, cantones u otros lugares donde existan más de 500 empadronados.”³⁰

²⁹ <http://www.deguate.com/politica.shtml>

³⁰ <http://www.amazon.com/gp/product>



Un miembro de la Comisión Específica de Asuntos Electorales, manifestó que el Decreto 35-2006, es un instrumento legal que da *certeza jurídica al Tribunal Supremo Electoral, y a las organizaciones políticas para que los eventos electorales sean transparentes*³¹.

Las reformas aprobadas a través del Decreto 10-04, se trataron de armonizar por medio del Decreto 35-2006.

Además algo muy importante que fue plasmado en el Decreto 35-2006, fue que “el Tribunal Supremo Electoral tendrá la oportunidad de emitir el reglamento que desarrollará la Ley aprobada, y los magistrados electorales no tendrán excusa alguna para implementar la norma jurídica y para desarrollar el proceso electoral, porque contarán con las herramientas, que se han venido demandando, las cuales al llevarlas a la práctica deberán ser parte del instrumento que permita optimizar el proceso electoral y fortalecer el papel de todos los actores involucrados en dicho proceso.”³²

3.1. Decreto 10-04 del Congreso de la República de Guatemala, Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto 1-85.

Para lograr un estudio más ágil del presente trabajo, a continuación se enunciarán los Artículos del Decreto 10-04, del Congreso de la República de Guatemala, Reformas a la

³¹ http://www.deguate.com/politica/article_5149.shtml

³² http://transparency.org/sistema_politico_guatemala



Ley Electoral y de Partidos Político Decreto 1-85, de la Asamblea Nacional Constituyente, que se relacionan y analizan en el presente trabajo:

”ARTÍCULO 1. Se reforma el Artículo 3, el cual queda así:

“Artículo 3. Derechos y deberes de los ciudadanos. Son derechos y deberes inherentes a los ciudadanos:

- a) Respetar y defender la Constitución Política de la República.
- b) Inscribirse en el Registro de Ciudadanos y obtener el Documento de Identificación Personal que lo faculte para poder ejercitar los derechos y cumplir los deberes a que se refiere el presente Artículo
- c) Elegir y ser electo
- d) Ejercer el sufragio.
- e) Optar a cargos públicos
- f) Velar por la libertad y efectividad del sufragio y la pureza del proceso electoral
- g) Defender el principio de alternabilidad y no reelección en el ejercicio de la Presidencia y Vicepresidencia de la República.
- h) Desempeñar las funciones electorales para las que sean designados.”

ARTÍCULO 2. Se reforma el Artículo 7, el cual queda así:

“Artículo 7. Constancia de ciudadanía. La calidad de ciudadano se acredita con el documento extendido por el Registro de Ciudadanos, con la anotación en la cédula de vecindad, o con el documento de identidad que lo sustituya.”

ARTÍCULO 4. Se reforma el Artículo 15, el cual queda así:



“Artículo 15. Prohibiciones. No pueden ejercer el derecho de voto:

- a) 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,
- b) Quienes estén suspendidos en el ejercicio de sus derechos ciudadanos o hayan perdido la ciudadanía.

Para el cumplimiento de estas disposiciones, las autoridades correspondientes deberán enviar la nómina respectiva al Registro de Ciudadanos, antes del cierre de Inscripción de cada proceso electoral, a efecto de que sean excluidos del padrón.”

ARTÍCULO 5. Se reforma el Artículo 16, el cual queda así:

“Artículo 16. Organizaciones políticas. 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.”

ARTÍCULO 6. Se reforma el Artículo 17, el cual queda así:

“Artículo 17. Libertad de organización. Es libre la constitución de organizaciones políticas cuyo funcionamiento se ajuste a las disposiciones de esta ley.

Es igualmente libre para los ciudadanos, afiliarse a las organizaciones políticas de acuerdo con su voluntad y con los estatutos de dichas organizaciones. La afiliación a más de un partido político es prohibida. La separación voluntaria de un partido político puede ser:



a) Expresa: Para lo cual el interesado deberá presentar su renuncia ante el partido político o ante el Registro de Ciudadanos.

b) Tácita: Por inscripción en otro partido político. En este caso, el Registro de Ciudadanos procederá de oficio a efectuar el cambio.”

ARTÍCULO 7. Se reforma el Artículo 18, el cual queda así:

“Artículo 18. Partidos políticos. Los partidos políticos legalmente constituidos e inscritos en el Registro de Ciudadanos, son instituciones de derecho público, con personalidad jurídica y de duración indefinida, salvo los casos establecidos en la presente ley, y configuran el carácter democrático del régimen político del Estado.”

ARTÍCULO 8. Se reforma el Artículo 19, el cual queda así:

“Artículo 19. Requisitos para la existencia y funcionamiento de los partidos.

Para que un partido político pueda existir y funcionar legalmente se requiere:

a) Que cuente como mínimo con un número de afiliados equivalente al cero punto treinta por ciento (0.30%) del total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral utilizado en las últimas elecciones generales, que estén en el pleno goce de sus derechos políticos. Por lo menos la mitad deben saber leer y escribir.

b) Estar constituido en escritura pública y llenar los demás requisitos que esta ley establece.

c) Cumplir con los requisitos de inscripción de los integrantes de sus órganos permanentes y mantener éstos debidamente constituidos y en funciones; y,

d) Obtener y mantener vigente su inscripción en el Registro de Ciudadanos.



ARTÍCULO 9. Se reforma el Artículo 20, el cual queda así:

“Artículo 20. Derechos de los partidos. Los partidos políticos gozan de los derechos siguientes:

- a) Postular candidatos a cargos de elección popular.
- b) Fiscalizar todas las actividades del proceso electoral por medio de fiscales que designen de conformidad con la ley.
- c) Designar dentro de los ocho días siguientes a la fecha de convocatoria a una elección, a sus respectivos fiscales nacionales y acreditarlos oportunamente ante el Tribunal Supremo Electoral, quienes tienen el derecho de asistir a las sesiones que éste celebre y de fiscalizar a las juntas electorales y juntas receptoras de votos en el ámbito nacional, en cualquier momento del proceso electoral.
- d) Denunciar ante el Tribunal Supremo Electoral o ante el Inspector General, cualquier anomalía de la cual tengan conocimiento y exigir que se investiguen las actuaciones que vulneren las normas y principios de la legislación electoral y de partidos políticos.
- e) Usar franquicia postal y telegráfica en su función fiscalizadora del proceso electoral. Este derecho sólo se podrá ejercer desde el día siguiente a la convocatoria de elecciones hasta un mes después de concluido cada evento electoral, y será normado por el reglamento respectivo, el que deberá indicar quiénes de los personeros de los partidos podrán usar la franquicia postal y telegráfica dentro del territorio de la República y las responsabilidades en que éstos incurran por el uso indebido de dicha franquicia. Cuando estos servicios no los preste directamente el Estado, éste deberá reponer el monto de los mismos a los partidos políticos que los hayan utilizado.

- f) Previa solicitud por escrito, podrán gozar del uso gratuito de los salones municipales y otras instalaciones municipales adecuadas para celebrar asambleas y hasta para una reunión cada tres meses; y,
- g) Gozar del uso de postes situados dentro de la vía pública y de otros bienes de uso común, para colocación de propaganda electoral, siempre y cuando su propósito no sea incompatible para ese fin.”

ARTÍCULO 10. Se reforma el Artículo 21 el cual queda así:

“Artículo 21. Del financiamiento de las organizaciones políticas y campañas electorales. Corresponde al Tribunal Supremo Electoral el control y fiscalización de los fondos públicos y privados que reciban las organizaciones políticas para el financiamiento de sus actividades permanentes y de campaña. El reglamento regulará los mecanismos de fiscalización.

El Estado contribuirá al financiamiento de los partidos políticos a razón de dos pesos centroamericanos, por voto legalmente emitido a su favor, siempre que haya obtenido no menos del cinco por ciento (5%) del total de sufragios válidos depositados en las elecciones generales. Se exceptúa del requisito del cinco por ciento (5%), a los partidos que obtengan por lo menos una diputación al Congreso de la República, quienes recibirán igualmente el financiamiento. El cálculo se hará con base en el escrutinio realizado en la primera elección para los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República. El pago del financiamiento se efectuará dentro del período presidencial correspondiente, en cuatro cuotas anuales iguales y durante el mes de julio de cada año. En caso de coalición, el financiamiento se distribuirá conforme lo determine el pacto de coalición.

Los comités ejecutivos nacionales tienen la obligación de descentralizar los fondos públicos que reciban, trasladándolo a los comités ejecutivos departamentales y municipales el porcentaje que dicho comité acuerde.

Además de lo anterior, el financiamiento de las organizaciones políticas y campañas electorales se rigen por las disposiciones siguientes:

- a) Queda prohibido a las organizaciones políticas recibir contribuciones de cualquier índole de los Estados y de personas individuales o jurídicas extranjeras. Se exceptúan las contribuciones que entidades académicas o fundaciones otorguen para fines de formación, las que deberán reportarse al Tribunal Supremo Electoral en informe circunstanciado, dentro de los treinta días siguientes de recibidas.
- b) Las contribuciones a favor de candidatos a cargos de elección popular deberán canalizarse por medio de las respectivas organizaciones políticas.
Dichas contribuciones en ningún caso podrán ser anónimas.
- c) Las organizaciones políticas deben llevar registro contable de las contribuciones que reciban. Dicho registro deberá ser público.
- d) El patrimonio de las organizaciones políticas debe estar registrado íntegramente por asientos contables y no pueden formar parte de éste títulos al portador.
- e) El límite máximo de gastos de la campaña electoral será de un peso centroamericano, por ciudadano empadronado hasta el treinta y uno de diciembre del año anterior a las elecciones. En caso de comités cívicos, el cálculo se hará con base en el número de empadronados del municipio en el que participen.

El factor por el que haya de multiplicarse el número de empadronados, con el objeto de obtener el límite de gastos de campaña electoral, podrá ser modificado por el Tribunal Supremo Electoral en sesión conjunta con los Secretarios Generales de los

partidos políticos legalmente inscritos que asistieran a la sesión que para el efecto deberá convocar el Tribunal Supremo Electoral quince días después de la convocatoria al proceso electoral.

- f) Ninguna persona individual o jurídica podrá hacer aportaciones que sobrepasen el diez por ciento (10%) del límite de gastos de la campaña; y,
- g) El incumplimiento de las normas que regulan el financiamiento a las organizaciones políticas, conlleva la aplicación de sanciones administrativas o penales que determine la ley, así como la eventual cancelación de la personalidad jurídica de la organización respectiva.”

ARTÍCULO 11. Se reforma el Artículo 22, el cual queda así:

“Artículo 22. Obligaciones de los partidos políticos. Los partidos políticos tienen las obligaciones siguientes:

- a) Entregar al Registro de Ciudadanos copia certificada de todas las actas de sus asambleas, dentro del plazo de quince días siguientes a la fecha de su celebración.
- b) Inscribir en el Registro de Ciudadanos, dentro del plazo de quince días siguientes a su celebración, toda modificación que sufra su escritura constitutiva y sus estatutos, así como informar de los cambios que ocurran en la integración de sus órganos permanentes.
- c) Llevar un registro de sus afiliados en hojas de afiliación preparadas por el propio partido y autorizadas por el Registro de Ciudadanos, y entregar a este último una copia fiel de las hojas para su depuración. Únicamente se tendrán como afiliados de los partidos políticos los consignados en las hojas de afiliación depuradas por el Registro de Ciudadanos.



- d) Desarrollar sus actividades de proselitismo, formación ideológica, captación de recursos y participación en procesos electorales, conforme a la ley y con apego a los principios que les sustentan.
- e) Propiciar la Participación de los distintos sectores ciudadanos del país en la política nacional. Para ello, los partidos políticos podrán impulsar la participación femenina y demás sectores en sus listados de candidatos a cargos de elección popular.
- f) Fomentar la educación y formación cívico-democrática de sus afiliados.
- g) Someter sus libros y documentos a las revisiones que en cualquier tiempo el Tribunal Supremo Electoral o sus órganos consideren necesarias para determinar su funcionamiento legal.
- h) Promover el análisis de los problemas nacionales.
- i) Colaborar con las autoridades correspondientes y fiscalizar los procesos electorales a efecto de que los mismos se desarrollen ajustados a la ley.
- j) Abstenerse de recibir ayuda económica, trato preferente o apoyo especial del Estado o sus instituciones, en forma que no este expresamente permitida por la ley.
- k) Solicitar al Registro de Ciudadanos que el Departamento de Organizaciones Políticas autorice los libros de actas de todos sus órganos, una vez que los partidos hayan quedado legalmente inscritos.
- l) Denunciar ante el Tribunal Supremo Electoral o el Inspector General cualquier anomalía de la cual tengan conocimiento y exigir que se investiguen las actuaciones que vulneren las normas y principios de la legislación electoral y de partidos políticos; y,
- m) Realizar con apego a la ley, las actividades que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.”



ARTÍCULO 15. Se reforma el Artículo 26, el cual queda así:

“Artículo 26. Atribuciones de la Asamblea Nacional. Son atribuciones de la Asamblea Nacional:

- a) Conocer del informe que le presente el Comité Ejecutivo Nacional en cada una de sus reuniones y aprobarlo o improbarlo.
- b) Fijar la línea política general del partido de acuerdo con sus estatutos y su declaración de principios, y señalar las medidas que deben tomarse para desarrollarla.
- c) Tomando en cuenta el dictamen del órgano de fiscalización financiera del partido, aprobar o improbar el informe económico que presente el Comité Ejecutivo Nacional.
- d) Elegir, en su reunión correspondiente, a los miembros del Comité Ejecutivo Nacional y a los otros órganos nacionales, conforme lo establezcan la ley y los estatutos.
- e) Elegir, y proclamar a los candidatos del partido, a la Presidencia y Vicepresidencia de la república.
- f) Acordar la modificación de la escritura constitutiva o de los estatutos del partido.
- g) Conocer, aprobar o improbar los convenios de coalición y de fusión del partido.
- h) Elegir y proclamar a los candidatos a diputado en aquellos distritos donde no se cuente con organización partidaria vigente, y elegir y proclamar a los candidatos a diputados por lista nacional y al Parlamento Centroamericano.
- i) Para la elección de comité ejecutivo y otros órganos nacionales, así como para la elección y proclamación de candidatos a cargos de elección popular, la asamblea podrá acordar que las mismas se efectúen mediante elecciones directas con convocatoria de todos los afiliados, en cuyo caso se procederá conforme lo que



establezca el reglamento de la presente ley y las disposiciones que contengan los estatutos o apruebe la propia asamblea; y,

- j) Resolver sobre cualesquiera otros asuntos y cuestiones que sean sometidos a su conocimiento.”

ARTÍCULO 74. Se reforma el Artículo 125, el cual queda así:

“Artículo 125. Atribuciones y obligaciones. El Tribunal Supremo Electoral tiene las siguientes atribuciones y obligaciones:

- a) Velar por el fiel cumplimiento de la Constitución, leyes y disposiciones que garanticen el derecho de organización y participación política de los ciudadanos.
- b) Convocar y organizar los procesos electorales; declarar el resultado y la validez de las elecciones o, en su caso, la nulidad parcial o total de las mismas y adjudicar los cargos de elección popular, notificando a los ciudadanos la declaración de su elección.
- c) Resolver, en definitiva, acerca de las actuaciones del Registro de Ciudadanos elevadas a su conocimiento, en virtud de recurso o de consulta.
- d) Cumplir y hacer que se cumplan las disposiciones legales sobre organizaciones políticas y procesos electorales, así como dictar las disposiciones destinadas a hacer efectivas tales normas.
- e) Resolver en virtud de recurso acerca de la inscripción, sanciones, suspensión y cancelación de organizaciones políticas.
- f) Resolver, en definitiva, todo lo relativo a coaliciones o fusiones de partidos políticos y comités cívicos electorales.
- g) Nombrar a los integrantes de las Juntas Electorales Departamentales y



Municipales y remover a cualquiera de sus miembros por causa justificada, velando por su adecuado funcionamiento.

- h) Velar por la adecuada y oportuna integración de las juntas receptoras de votos.
- i) Investigar y resolver sobre cualquier asunto de su competencia, que conozca de oficio o en virtud de denuncias.
- j) Poner en conocimiento de las autoridades competentes, los hechos constitutivos de delito o falta de que tuviere conocimiento, en materia de su competencia.
- k) Requerir la asistencia de la fuerza pública para garantizar el desarrollo normal de los procesos electorales, la cual deberá prestarse en forma inmediata y adecuada.
- l) Resolver las peticiones y consultas que sometan a su consideración los ciudadanos u organizaciones políticas, relacionadas con los asuntos de su competencia.
- m) Resolver los recursos que deba conocer de conformidad con la ley.
- n) Examinar y calificar la documentación electoral.
- ñ) Nombrar, remover y sancionar a los funcionarios y al personal a su cargo.
- o) Dictar su reglamento interno y el de los demás órganos electorales.
- p) Elaborar y ejecutar su presupuesto anual y cumplir con lo que para el efecto establece la Constitución Política de la República.
- q) Compilar y publicar la jurisprudencia en materia electoral.
- r) Publicar la memoria del proceso electoral y sus resultados dentro de los seis meses después que el proceso electoral haya concluido.
- s) Aplicar de conformidad con la Ley del Organismo Judicial, las disposiciones legales referentes a la materia electoral y a la inscripción y funcionamiento de organizaciones políticas.

- t) Diseñar y ejecutar programas de formación y capacitación cívico electoral, así como campañas de empadronamiento de carácter permanente.
- u) Resolver en definitiva todos los casos de su competencia que no estén regulados por la presente ley.”

ARTÍCULO 125. Se reforma el Artículo 219, el cual queda así:

“Artículo 219. De la propaganda electoral y garantía de su ejercicio. La propaganda electoral es libre, sin más limitaciones que las establecidas en esta ley y de los actos que ofendan la moral o afecten al derecho de propiedad o al orden público.

Ninguna autoridad podrá impedir las manifestaciones o reuniones públicas dispuestas con fines de propaganda electoral, desde la convocatoria hasta treinta y seis horas antes de la señalada para el inicio de la votación; para el efecto, las organizaciones políticas deberán dar aviso a la Gobernación Departamental respectiva.

Durante el proceso electoral, corresponde con exclusividad al Tribunal Supremo Electoral la aplicación de toda disposición legal o reglamentaria aplicable a la propaganda electoral.

Desde el día de la convocatoria hasta veinticuatro horas después de concluido el proceso electoral, ninguna autoridad podrá condicionar, impedir o remover propaganda electoral en los lugares legalmente autorizados por el Tribunal Supremo Electoral.

En cualquier caso, el material de propaganda electoral que se retire de conformidad con esta ley deberá ser devuelto a sus propietarios.

Dentro de un plazo de sesenta días de concluido un proceso electoral, los partidos políticos y comités cívicos están obligados a retirar la propaganda electoral a favor de ellos o de sus candidatos. Vencido dicho plazo, cualquier autoridad, con autorización



del Tribunal Supremo Electoral podrá retirarla, en cuyo caso el costo de retiro deberá ser deducido del pago de la deuda política cuando se tenga derecho a la misma.”

ARTÍCULO 126. Se reforma el Artículo 220, el cual queda así:

“Artículo 220. Tiempos máximos de transmisión de propaganda. El Tribunal Supremo Electoral, conjuntamente con los fiscales de los partidos políticos, durante las primeras dos semanas de convocado el proceso electoral deberá establecer en cada evento electoral o procedimiento consultivo, para aplicarse por igual a cada organización política o coalición participante, los tiempos máximos y horarios a contratar para propaganda electoral en los medios de comunicación social radiales y televisivos, así como el espacio en los medios escritos.

Los medios de comunicación no podrán negar a ninguna organización política la contratación de tiempos y espacios para propaganda dentro de los límites establecidos. Asimismo, deberán dar igual tratamiento a dichas organizaciones, tanto respecto al precio o tarifa, como a la importancia de la ubicación temporal espacial de los mensajes publicitarios.

Transcurrido el plazo a que se refiere este Artículo para el establecimiento de límites máximos de transmisión sin que éstos se hayan efectuado, el Tribunal Supremo Electoral los fijará de oficio y sin necesidad de su discusión con los fiscales de los partidos políticos.

Lo anterior, sin perjuicio de la obligación de las estaciones de radio y televisión de transmitir los mensajes del Estado relacionados con defensa del territorio nacional, seguridad interna y medidas que se decidan para la prevención o solución de tragedias que afecten a la población.



ARTÍCULO 127. Se reforma el Artículo 221, el cual queda así:

“Artículo 221. De la propaganda por medio de prensa, radio y la televisión.

La propaganda electoral en los medios de comunicación estará sujeta a las siguientes reglas:

- a) El máximo establecido para propaganda en cada medio escrito no podrá ser menor a una página entera o su equivalente en pulgadas por edición diaria.
- b) A partir de la convocatoria, la transmisión de propaganda no tendrá más limitaciones que las establecidas en esta ley; y,
- c) El máximo establecido para propaganda en los medios de comunicación radiales y televisivos del Estado no podrán ser menor de treinta minutos semanales y en ningún caso serán acumulables.”

ARTÍCULO 128. Se reforma el Artículo 222, el cual queda así:

“Artículo 222. De la obligación de remitir tarifas. Todo medio de comunicación deberá registrar sus tarifas para propaganda electoral ante la Auditoría Electoral, dentro de la semana siguiente de efectuada la convocatoria; éstas no podrán exceder a las tarifas comerciales, las cuales deben ser el resultado del promedio de las mantenidas en los seis meses anteriores a la fecha de la convocatoria. En caso contrario, será fijada por el Tribunal Supremo Electoral.

Es prohibida la transmisión de propaganda electoral en los medios que no tengan registradas las tarifas.

La remisión de tarifas deberá realizarse por medio de declaración jurada suscrita por el propietario o representante legal del respectivo medio de comunicación social. En caso de comprobarse la falsedad de la misma, la Superintendencia de Telecomunicaciones,

previa resolución del Tribunal Supremo Electoral, ordenará la suspensión de la transmisión del medio hasta la culminación del proceso electoral, sin perjuicio de las demás responsabilidades consiguientes.

Los medios de comunicación que transmitan propaganda electoral deberán comunicar diariamente a la Auditoría Electoral las cantidades y especificaciones de los espacios de propaganda que han utilizado los partidos políticos y comités cívicos. En el interior de la República, dichos datos deberán presentarse a las delegaciones departamentales y subdelegaciones municipales del Registro de Ciudadanos, según el caso.

Todo lo relativo al control, autorización de tarifas y lo concerniente a este capítulo, será regulado por el reglamento correspondiente”.

ARTÍCULO 129. Se reforma el Artículo 223, el cual queda así:

“Artículo 223. De las prohibiciones. Durante cualquier proceso electoral es terminantemente prohibido:

- a) Hacer propaganda electoral pegando o pintando rótulos en efigies, paredes, señales, rótulos, puentes y monumentos, salvo que se trate de propiedad privada y se cuente con autorización del dueño.
- b) Usar vehículos de cualquier tipo, con altoparlantes, para fines de propaganda, antes de las siete y después de las veinte horas.
- c) Realizar propaganda o encuestas electorales de cualquier clase el día de la elección y durante las treinta y seis horas anteriores al mismo.
- d) El expendio o distribución de licores, bebidas alcohólicas y fermentadas o su consumo, en lugares públicos, desde las doce horas del día anterior a las elecciones y hasta las seis horas del día siguiente a ésta.



- e) Usar los recursos y bienes del Estado para propaganda electoral.
- f) A los funcionarios y empleados públicos, dedicarse durante la jornada de trabajo a funciones o actividades de carácter político electoral, así como emplear su autoridad o influencia a favor o en perjuicio de determinado candidato u organización política.
- g) A los miembros del Ejército y de los cuerpos de seguridad del Estado o sus instituciones, participar en actos de carácter político o de propaganda electoral.
- h) A los empleados y funcionarios públicos, así como a los contratistas del Estado, informar, dar a conocer o inaugurar públicamente obras realizadas en cumplimiento de sus funciones y participar de cualquier forma en publicidad o propaganda de las actividades, gestión u obras realizadas.
- i) Hacer propaganda anónima, y en toda publicación efectuada en los medios de comunicación social, deberá señalarse el nombre del responsable.
- j) Limitar el uso gratuito para colocación de propaganda en los postes o de poste a poste, colocado dentro de calles, avenidas o carreteras del país; y,
- k) Las demás actividades que determine la ley.”

ARTÍCULO 145. Se reforma el Artículo 251, el cual queda así:

“Artículo 251. De los delitos y faltas electorales. Serán punibles los actos u omisiones contra el proceso electoral para impedirlo, suspenderlo, falsearlo o alterar sus resultados.

Asimismo, será punible la contravención a las normas que sobre financiamiento electoral contempla la presente ley.”...



3.2 Aplicación del Decreto 10-04, del Congreso de la República de Guatemala en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

3.2.1 Financiamiento estatal.

Inicialmente en el Artículo 20 inciso f) del Decreto 1-85 Ley Electoral y de Partidos Políticos de la Asamblea Nacional Constituyente, publicado en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1985, se establecía que los partidos políticos tenían el derecho del financiamiento estatal a razón de dos quetzales por voto legalmente emitido a su favor, siempre que el partido haya obtenido no menos del cuatro por ciento del total de sufragios válidos depositados en las elecciones generales.

Posteriormente, a través del Decreto 10-89 del Congreso de la República, publicado el 9 de febrero de 1989, se adiciona al Artículo 20 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, 5 incisos que amplían las potestades de fiscalización del Tribunal Supremo Electoral sobre financiamiento estatal que reciban los partidos políticos.

El 26 de mayo 2004, se publicó en el Diario Oficial el Decreto 10-04 del Congreso de la República, en estas reformas, como ya se ha indicado anteriormente, por primera vez se norma lo relacionado al financiamiento privado que recibían las organizaciones políticas, que vino a reformar significativamente el contenido de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, reformándose mediante el Artículo 10, del anteriormente referido Decreto, el Artículo 21, de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto Ley número 1-85, de la Asamblea Nacional Constituyente, se establece que: *“El Estado contribuirá*



al financiamiento de los partidos políticos a razón de dos pesos centroamericanos, por voto legalmente emitido a su favor, siempre que hayan obtenido no menos del cinco por ciento (5%) del total de sufragios válidos depositados en las elecciones generales. Se exceptúa del requisito del cinco por ciento (5%), a los partidos que obtengan por lo menos una diputación al Congreso de la República, quienes recibirán igualmente financiamiento. El cálculo se hará con base en el escrutinio realizado en la primera elección para los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República”.

La normativa vinculada al financiamiento público y privado, esta contenida en el Artículo 21, 22 inciso j), 26 inciso c) y 251 de la ley en mención y en los Artículos 116 y 117 de su Reglamento, Acuerdo Número 181-87 del Tribunal Supremo Electoral, modificado por los Acuerdos 61-90, 78-95, 390-2001, 280-2002 todos del Tribunal Supremo Electoral.

Por otra parte la Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto 1-85, de la Asamblea Nacional Constituyente, contempló el financiamiento estatal indirecto en el Artículo 20 inciso e) *“usar franquicia postal y telegráfica en su función fiscalizadora del proceso electoral”*; y, en el 221 inciso c) *“El máximo establecido para propaganda en los medios de comunicación radiales y televisivos del Estado no podrá ser menos a treinta minutos semanales y en ningún caso serán acumulables”*.

Las reformas, llamadas de segunda generación a la Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto 35-2006, del Congreso de la República, en ellas se contemplan lo relativo al régimen sancionatorio y el aumento del financiamiento público. En este

último punto, las reformas de primera generación, ya realizadas, contemplan un aumento de dos pesos centroamericanos por voto válido. Sin embargo, el promedio internacional oscila en (US\$4.66); por lo que este nuevo aumento fue plasmado en esta segunda generación quedando el equivalente en quetzales de un dólar de los Estados Unidos de América, por ciudadano empadronado hasta el treinta y uno de diciembre del año anterior de las elecciones.

3.2.2 Donaciones.

En el Artículo 21, inciso b) de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto Ley 1-85, de la Asamblea Nacional Constituyente, se establece que: “Las contribuciones a favor de candidatos a cargo de elección popular deberán canalizarse por medio de las respectivas organizaciones políticas. Dichas contribuciones en ningún caso podrán ser anónimas”. *Por otra parte, en el mismo artículo, inciso c) se menciona:* “Las organizaciones políticas deben llevar registro contable de las contribuciones que reciban. Dicho registro deberá ser público”

En el inciso d) del Artículo citado, dice: *“El patrimonio de las organizaciones políticas debe estar registrado íntegramente por asientos contables y no pueden formar parte de éste título al portador”.*

La publicidad que le dan los partidos políticos al monto, origen y destino de los aportes que reciben es nula. En las escasísimas oportunidades en que se hace pública esta información (aunque sea parcialmente), se hace con objetivos electorales, dar una

imagen de transparencia con el fin de captar más votos. No existen mecanismos institucionales o una convicción propia de que mayores niveles de transparencia, promueven mayores niveles de participación y mayor democracia. Para las próximas elecciones se prevé que sea muy difícil que haya una publicidad completa y certera, por su parte, el Tribunal Supremo Electoral no tiene la capacidad institucional para comprobar que la información que los partidos le proporcionen sea cierta.

En procesos electorales anteriores los partidos políticos y comités cívicos no han dado a conocer sus fuentes de financiamiento, los montos y el destino que se da a ese dinero.

3.2.3 Transparencia.

El Artículo 21, inciso e) de La Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto 1-85, de la Asamblea Nacional Constituyente, reformado mediante los Decretos 10-04 y 35-2006, ambos del Congreso de la República, se menciona que: *“El límite de gastos de la campaña electoral será de un peso centroamericano, por ciudadano empadronado hasta el treinta y uno de diciembre del año anterior a las elecciones.”*

Los Artículos 220, 221, 222 y 223 complementan en cierta medida lo relativo al gasto de campaña, estableciendo algunos mecanismos para ejercer el control del gasto en propaganda a través de los medios de comunicación.



Para el analista Alejandro Urizar, Coordinador del Área de Transparencia de Acción Ciudadana, existe un terreno desfavorable para la aplicación real de las últimas reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos. “Se cuenta con una ley muy avanzada pero no existen las condiciones institucionales suficientes para que la ley funcione en la practica, lo mas probable es que en las próximas elecciones se ensanche la brecha entre lo que se conoce como el país real y el país legal”³³.

Por un lado las expectativas que se desprenden de las reformas aprobadas son demasiado altas, en ellas se contempla limites al gasto de campaña, vetos, mecanismos de rendición de cuentas y otros mecanismos de transparencia, frente a esto se plantea un panorama real en donde existe un alto desconocimiento de la ley y el Tribunal Supremo Electoral que no ha sido fortalecido suficientemente con los recursos humanos y financieros necesarios, para hacer frente a estos cambios y hacer que las normas sean efectivamente cumplidas; ya que, la ley es incompleta en cuanto a que no señala las sanciones penales a que se harían acreedores los partidos o las personas que se pasen de esa suma.

En las reformas de la segunda generación Decreto 35-2006, se aumenta el límite máximo de gastos de la campaña electoral el cual será a razón del equivalente en quetzales de un dólar de los Estados Unidos de América por ciudadano empadronado hasta el treinta y uno de diciembre del año anterior a las elecciones, sin embargo en

³³ <http://www.transparency.org>

estas reformas tampoco regula lo relacionados a sanciones penales a los que superen esa suma.

3.2.4 Contabilidad de los partidos políticos.

En el Artículo 21 inciso c) de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto Ley número 1-85, de la Asamblea Nacional Constituyente menciona: “Las organizaciones políticas deben llevar registro contable de las contribuciones que reciban. Dicho registro deberá ser público”.

Previo a las reformas de mayo 2004, la cantidad que aportaba el Estado al financiamiento de los partidos políticos era poco significativa en relación al gasto total de estos, algunos estudios concluyen que este aporte correspondía a un porcentaje de 1 a 3 por ciento del total de gasto. Por otra parte, previo a las reformas, la ley contemplaba la posibilidad de que los partidos renunciaran a este financiamiento, con esto se evitaba rendir cuentas ante el Tribunal Supremo Electoral y cualquier posibilidad de dar a conocer su contabilidad.

La publicación de la contabilidad de los partidos políticos de acuerdo a las nuevas disposiciones legales, será de acuerdo a los recursos y capacidad de que disponga el Tribunal Supremo Electoral para hacer cumplir esta norma, las sanciones que implique no hacerlo, la voluntad de los partidos políticos y la exigencia de la sociedad civil.



3.2.5 Auditoria de las cuentas.

Según el Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, “corresponde al Tribunal Supremo Electoral el control y fiscalización de los fondos públicos y privados que reciban las organizaciones políticas para el funcionamiento de sus actividades permanentes y de campaña. El reglamento regulará los mecanismos de fiscalización.”

Esto ha significado un avance, tomando en cuenta que por primera vez se norma lo relativo al financiamiento privado de los partidos políticos. Sin embargo, el criterio que prevalece en la opinión de analistas vinculados al tema, es que será difícil cambiar el hecho de que históricamente los partidos políticos se han considerado como clubes privados al servicio de sus financistas.

Ninguna persona es ajena de todo lo relacionado a las posiciones e intereses que representan los partidos políticos; iniciando con que en el proceso de nombramiento de los magistrados también se ponen en juego una serie de poderosos intereses que pueden influir en esta independencia. A pesar de lo anterior, el Tribunal Supremo Electoral goza de aceptación y es percibido como una de las pocas instituciones que mantienen posiciones de relativa independencia y que no han sido capturados al nivel de otras instituciones que ejercen el control jurídico político del Estado guatemalteco.



3.2.6. Mecanismos de quejas.

El Tribunal Supremo Electoral tiene entre otras atribuciones y obligaciones, según el Artículo 125 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, inciso j) “Investigar y resolver sobre cualquier asunto de su competencia, que conozca de oficio o en virtud de denuncias”

En este aspecto el sistema de sanciones relativas al financiamiento de partidos políticos es insuficiente, en virtud que no todas las figuras delictivas o faltas, están contenidas en las reformas ni en el Código Penal.

Nuestro sistema sancionatorio no es correlativo a la cantidad de prohibiciones que contempla la ley, “por lo que al tenerse una ley con muchas prohibiciones y pocas sanciones, estas se convierten en declaraciones de buena voluntad o se da un acuerdo tácito entre quienes se ven por ella afectados para violarla total o parcialmente.”³⁴

Por ejemplo las funciones sancionatorias que le corresponden al Tribunal Supremo Electoral no figuran dentro de sus prioridades de actuación, básicamente por falta de capacidad instalada para hacerlo. Esto da como resultado que la lista de casos en que el Tribunal actúa de oficio y/o impone sanciones, sea muy pequeña en relación a lo que debería ser. La actuación de oficio se da básicamente en casos de cierta gravedad, como la quema de urnas receptoras de votos y otro tipo de actos muy evidentes, que

³⁴ http://transparency.org/sistema_politico_guatemala

inciden de manera directa en los resultados finales de la elección y se desarrollen durante el transcurso del evento electoral.

Por su parte, el Ministerio Público se desentiende de investigar y perseguir delitos electorales, remitiendo los mismos al Tribunal Supremo Electoral, adicionalmente hay que agregar las deficiencias del Organismo Judicial en la impartición de justicia. A pesar que en las reformas de segunda generación Decreto 35-2006, fueron reafirmados estos cambios, aún persiste el incumplimiento a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, ya que aún teniendo una ley muy completa, si no se cumple de nada servirán tantas reformas.

Cabe mencionar que en cumplimiento al compromiso de modernización del sistema electoral, se aprobó la Ley del Registro Nacional de Personas –RENAP- Decreto Número 90-2005, esto específicamente en el tema de documentación, el -RENAP- será la entidad encargada de organizar y mantener el registro único de identificación de las personas naturales, inscribir los hechos y actos relativos a su estado civil, capacidad civil y demás datos de identificación desde su nacimiento hasta la muerte, así como la emisión del documento personal de identificación. La referida ley fue reformada por los Decretos 14-2006 y 31-2006.



CAPÍTULO IV



4. El fortalecimiento del estado de derecho y la legitimidad en el ejercicio del poder, de acuerdo al Decreto 10-04, del Congreso de la República.

Los Acuerdos de Paz se firmaron como un programa de lo que la sociedad y el Estado guatemalteco debían ser, un programa cuya viabilidad y cumplimiento en las condiciones históricas de Guatemala, no fue suficientemente evaluado.

Si bien es cierto, los Acuerdos de Paz establecen compromisos que representan un logro de incomparable relevancia política en la historia nacional de las últimas décadas. Dichos compromisos involucran al gobierno, el ejército, los partidos y la sociedad guatemalteca en general, para reestablecer el Estado democrático; no menos cierto es que los acuerdos han significado un impulso nuevo en materia de libertades públicas y derechos humanos. El Estado tiende a ser más democrático después de la firma de los acuerdos, pero en su conjunto, se pensó que la firma de la paz, en diciembre de 1996, significaría el relanzamiento de una democracia no sólo plena en materia de derechos civiles y políticos, sino también eficaz en la solución de los grandes problemas de pobreza, estabilidad institucional y cultura de la violencia, sin embargo, Guatemala, además de sus indicadores históricos de desigualdad, sigue atesorando resabios de autoritarismo, racismo y violencia.

“La clara inadecuación entre las posibilidades reales de transformación de la sociedad y el Estado a condiciones de democracia y legalidad, y los ambiciosos objetivos de los

Acuerdos de Paz, han obligado a una permanente recalendarización de los compromisos, lo que deteriora al sistema democrático ante los ojos de los guatemaltecos y a Guatemala a los ojos de la comunidad internacional.”³⁵

“Tradicionalmente la sociedad ha tenido una drástica segmentación producto de muy desiguales accesos a la riqueza, la educación y el status social, mezclados con muy profundas diferencias étnicas. Lo étnico y lo económico social tienden a fusionarse. Los indígenas constituyen la población más pobre de la sociedad. Y en las cúspides del poder económico, político, social o cultural casi siempre habitan guatemaltecos de procedencia blanco mestiza. Los puentes entre los distintos estratos de esa sociedad tan diferenciada han sido débiles o inexistentes.”³⁶

Los sectores poderosos de la tierra, el comercio, la industria y la banca tienen articulaciones añejas con el poder militar y juntos han controlado en medida considerable el poder político, sea éste ejercido por civiles electos o militares dictadores. Los otros segmentos subordinados de la sociedad civil tienen también algún grado de organización y capacidad de movilización pero su articulación con los poderes estatales ha sido muy débil.

Los partidos políticos se han constituido no con una ideología previamente establecida o con una política de gobierno, sino únicamente son formados como espacio de agregación de intereses diversos y heterogéneos capaz de intermediar entre el poder y

³⁵ www.bancomundial.org/foros/.../guatemala.html

³⁶ *Ibid.*

la sociedad atraviesan hoy por una profunda crisis. Dejándose ver que entre ellos hay descomposición, divisionismo y en todos los que han hegemonizado la vida política en los últimos años florecen tendencias que rápidamente se transforman en nuevos partidos políticos. Esa tendencia a la atomización de las organizaciones partidarias deja al Estado sin mediaciones políticas con la sociedad.

“Por esa razón los canales de interlocución tienden a sustituirse por espacios de presión entre el Estado y los poderes fácticos que tan importante papel tiene en la sociedad (oligarquía, medios de comunicación) a lo que hay que agregar la presencia cada vez más envolvente del crimen organizado en distintas esferas del poder económico, militar y político.”³⁷

“Los movimientos sociales tradicionales se debilitan en Guatemala como en otros países (sindicatos, organizaciones campesinas). Pero hay, con presencia visible o en estado latente, nuevos actores sociales que deben ser tomados en cuenta para que la concertación no sea exclusivamente con los sectores cupulares de la sociedad. El movimiento por los derechos humanos tiene una presencia importante en la vida política. Las mujeres, los indígenas y los migrantes son actores sociales de una enorme potencialidad, que vinculados con otros, como los pobladores, pueden contribuir a diversificar la estructura social del poder, permitiendo que el Estado procure una interlocución plural con la sociedad.”³⁸

³⁷ www.bancomundial.org/foros/.../guatemala.html

³⁸ *Ibíd.*

En nuestro país contamos con una gama de instituciones, partidos, poderes diversos y actores sociales heterogéneos, de los cuales se cuenta con pocos canales de comunicación entre sí, con una cultura política orientada a la ruptura, ante la falta de un plan de gobernabilidad y la incapacidad de administrar los disensos y con una tradición de defensa estrecha de intereses sectoriales que difícilmente se agregan y combinan para objetivos comunes, es con lo que hay que lidiar en Guatemala para buscar la gobernabilidad que preserve la democracia y permita el cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

“Todo gobierno democrático requiere de acuerdos de gobernabilidad. Pero su sentido y, sobre todo, su urgencia dependen de las condiciones específicas del país y de la coyuntura particular que la sociedad viva.”³⁹

En Guatemala hay síntomas de agotamiento de todas las instituciones que constituyen la estructura del sistema democrático. Las encuestas revelan desde hace varios años que la sociedad pierde crecientemente la confianza en que la democracia pueda resolver adecuadamente sus problemas de empleo y salario, pobreza y desigualdad, inseguridad ciudadana y jurídica, calidad de la educación y eficiencia de los servicios públicos. Las mismas encuestas reflejan que los actores principales del funcionamiento democrático (Congreso, gobierno, sistema judicial, partidos políticos e incluso los medios de comunicación y la cúpula empresarial), tienen una baja valoración en la ciudadanía.

³⁹ www.bancomundial.org/foros/.../guatemala.html



No está demás indicar que actualmente sólo la Corte de Constitucionalidad y el Tribunal Supremo Electoral preservan un nivel de respetabilidad en la población.

Lamentablemente en Guatemala no hay tradiciones de oposición política democrática, lo común ha sido una visión militar o complotista de la política que es el escenario en que se enfrentan adversarios que deben aniquilarse mutuamente.

Los diálogos sociales, han tenido un carácter táctico y en general dejan una sensación de frustración entre los participantes. Los diálogos políticos, han sido insuficientes. Teniendo el diálogo una importancia determinante para ganar gobernabilidad democrática.

Únicamente en el marco de la institucionalidad de la paz, generada por los Acuerdos de Paz, se ha podido construir acuerdos estratégicos que han sido fundamentales para la democratización del Estado y la amplificación de la participación de la base de la sociedad. Este es el caso de las nuevas reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

“La población parece haber institucionalizado una cultura política de cambio de gobierno a través de elecciones. Es una gran oportunidad para la democracia, pues le abre un horizonte de maduración, necesario para alcanzar las metas de desarrollo, equidad, eficiencia y transparencia.”⁴⁰

⁴⁰ www.bancomundial.org/foros/.../guatemala.html

La gobernabilidad es condición necesaria para cualquier régimen político. Puede existir gobernabilidad sin democracia, pero una democracia sin gobernabilidad termina negándose a sí misma. Por eso en un régimen republicano y democrático, la gobernabilidad es más compleja que en los regímenes dictatoriales.

“Los problemas de gobernabilidad en Guatemala reflejan tanto las preocupaciones actuales o coyunturales como las deficiencias estructurales en el funcionamiento del Estado y del sistema político a diferentes niveles. Existen por lo menos cuatro principales problemas de gobernabilidad, que se condicionan mutuamente:

1. La falta de legitimidad y credibilidad del Estado y los partidos políticos.
2. La alta centralización y concentración del Estado.
3. Las insuficiencias de la administración pública.
4. La multiplicación de las tensiones sociales y conflictos políticos coyunturales, así como la baja capacidad, en el Estado y la sociedad, de mecanismos de diálogo y consenso para la resolución de conflictos.”⁴¹

Estos problemas nos evidencian la existencia de serias deficiencias en la construcción de la democracia y el estado de derecho; en las relaciones entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado; en el funcionamiento del sistema político; en la construcción de una administración pública moderna, y en la creación de condiciones de vida equitativas y sin exclusión social.

⁴¹ www.bancomundial.org/foros/.../guatemala.html

La participación ciudadana para legitimar el ejercicio del poder, es clave para generar la gobernabilidad institucional en el sistema político administrativo, permitiendo la inclusión de la población en la toma de decisiones y la negociación de intereses. “La participación, además, tiene un significado cultural, ya que provee la base para establecer lazos de solidaridad e identidad, condiciones necesarias para la consolidación de una nación. Para ello es necesario fortalecer a los partidos políticos, empoderar a la sociedad y crear instancias de diálogo puntual entre el estado y la sociedad.”⁴²

Con las reformas del Decreto 10-04, del Congreso de la República, se está tratando de cubrir 5 ejes primordiales de la Ley Electoral y de Partidos Políticos que son: afianzar el proceso democrático, la participación ciudadana, el fortalecimiento institucional de las autoridades electorales, la libertad de organización de los partidos políticos y optimizar la parte operativa de los procesos electorales.

Sin embargo, ya que Guatemala vive en un proceso de desgaste precoz del sistema democrático, que es ocasionado por el desencuentro entre el funcionamiento de las instituciones y las demandas de la sociedad. En esas condiciones el ejercicio de las libertades públicas y el avance en materia de derechos humanos fue inicialmente lento, a pesar de que existían poderes ejecutivo y legislativo elegidos. Por lo que es lamentable constatar que muchas de las reformas contenidas en el Decreto 10-04, obedecen a intereses evidentemente partidistas en detrimento de los intereses

⁴² Ibid.

nacionales. Un análisis de las reformas aprobadas permite afirmar que las mismas tienen un enfoque eminentemente electoral y no conducen a la institucionalización del sistema electoral guatemalteco. Es por ello importante, que en una acción conjunta sociedad organizada, miembros del Tribunal Supremo Electoral y autoridades públicas, se realice una revisión de los objetivos de las reformas (Decreto 10-04) y de las modificaciones aprobadas (Decreto 35-06), a fin de realizar las acciones correctivas que permitan reorientar el rumbo del proceso ya iniciado.

Es importante que los partidos políticos tomen en consideración que sus acciones y proceder en el escenario político nacional tienen un impacto directo en la ciudadanía. La conducta o actitudes que ésta asuma ante la política dependerá del grado de satisfacción de sus demandas. Los partidos, por tanto, deben esforzarse por mantener conductas apegadas a la ley, honestas, responsables y formadoras capaces de motivar la reflexión y participación ciudadana.

En congruencia con la aplicabilidad de las reformas electorales del Decreto 10-04 y el Decreto 35-2006, ambos del Congreso de la República de Guatemala, en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, las propuestas son:

- **Educación ciudadana:** Para formar buenos ciudadanos debemos empezar por replantear la educación cívica en todos los niveles. No solo hay que hacer hincapié en la formación teórica, sino en la práctica. Hay que utilizar los sistemas y mecanismos que se usan en elecciones generales en toda situación en la que sea posible (desde utilizar el sistema electoral inclusive de doble vuelta

presidencial para elegir al mejor compañero, o al maestro guía, haciéndolo con todos los mecanismos, funciones y características que se dan en una elección general). La única manera de aprehender la importancia de la función de la autoridad de la mesa de votación, la importancia de la función del fiscal de mesa, la importancia de la participación del ciudadano común en la organización de elecciones, en resumen la importancia del ejercicio del sufragio para la vida en democracia es con la práctica cotidiana. Los programas de estudio deben prever específicamente estos alcances que no deben limitarse a alguna clase especial en víspera de elecciones generales, sino en todo caso ser reforzadas por esas clases especiales y campañas de educación organizadas por el gobierno.

- **Creación de juzgados electorales:** algo muy importante a mi criterio es la creación de juzgados electorales de primera instancia de dedicación exclusiva, lo cual redundaría en un más eficiente funcionamiento de todos los aspectos relativos a la materia electoral y de partidos políticos.
- **Delitos electorales:** Se considera muy importante y necesario que el Congreso de la República de Guatemala legisle en materia de delitos electorales, incorporándose al Código Penal, a través de una ley especial, pero de manera tal que el ámbito de aplicación no se circunscriba exclusivamente a los comicios electorales. En la legislación comparada se puede ver que los códigos penales de Portugal, Suiza, Paraguay han incorporado un capítulo que concierne a los delitos contra la voluntad popular. La elección es una de las herramientas o



instrumentos más importantes de la democracia moderna y, como tal, debe ser protegida en todos sus niveles.

- **Verificación de la autenticidad de la identidad del votante:** incorporando métodos de autenticidad electrónico informatizado. Un tema que no debe descartarse y de conformidad con los avances tecnológicos, es la posible implementación del voto electrónico informatizado, en el cual al momento de emitir el voto, se identifique a la persona, de manera de asegurar que el que vota es realmente quien dice ser. Ya que no es para nadie un secreto que el día de la elección, muchas personas que van a votar se encuentran con que ya han votado.

Por el momento, sería conveniente introducir las boletas usadas para sufragar los votos con la característica de una marca de seguridad para evitar duplicación o al menos para detectar la misma y proceder a la anulación del voto emitido por ellos.

CONCLUSIONES



1. La resistencia de grupos poderosos que se han sentido amenazados por el cambio derivado del cumplimiento de los Acuerdos de Paz, ha hecho que la aplicación de los mismos, constituya una ardua tarea, cargada de obstáculos y demoras.
2. Aún persisten grandes desigualdades sociales, que constituyen tanto una ofensa moral como un obstáculo al desarrollo. Si los problemas no son atendidos en los años venideros, podrían convertirse en ingredientes de un conflicto social, un estancamiento del desarrollo económico y un deterioro de la gobernanza democrática.
3. Guatemala ha hecho progresos significativos para construir un futuro mejor, sin embargo, aún persisten serios problemas para lograr la transformación recomendada en los Acuerdos de Paz.
4. En los principales temas mencionados en los Acuerdos de Paz se han iniciado procesos de reforma institucional y política, pero el país todavía tiene ante sí problemas serios, donde la corrupción, la desigualdad, la delincuencia y el débil Estado de derecho son males generalizados. La delincuencia y la inseguridad aún se encuentran entre los mayores peligros para la democracia guatemalteca y para el futuro económico del país.



5. A pesar de algunos avances en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz en materia electoral, aún faltan acciones que realizar a efecto alcanzar un verdadero estado democrático y de derecho, para lograr la necesaria conciliación de la sociedad guatemalteca,



RECOMENDACIONES

1. Es imprescindible que el gobierno de turno, específicamente la Secretaría de la Paz adscrita a la presidencia, trabaje junto con las diferentes instituciones de la sociedad civil, consensuando las acciones necesarias para el pleno cumplimiento de los Acuerdos de Paz.
2. Lo ideal sería que los organismos del Estado tanto el ejecutivo, legislativo y judicial se unieran, sin embargo esto en la práctica no sería posible, por lo que la Secretaría de la Paz, de la Presidencia de la República de Guatemala en conjunto con la sociedad civil, deben realizar esfuerzos para crear el marco legal promoviendo las reformas legales políticas que deban realizarse a efecto lograr el fortalecimiento del proceso de democratización.
3. La Secretaría de la Paz, de la Presidencia de la República y la sociedad civil deben trabajar arduamente creando los mecanismos necesarios, para darle seguimiento a los progresos alcanzados en los Acuerdos de Paz, con la implementación de los Decretos 10-04 y 35-06 ambos del Congreso de la República, para conseguir el verdadero estado democrático y de derecho tan anhelado.
4. Es necesario que la sociedad civil y autoridades locales, en conjunto exijan al gobierno de turno el cumplimiento de los compromisos de los Acuerdos de Paz, para ello, los planes de las reformas necesarias deberán ser debidamente respaldados tanto con recursos financieros como con la voluntad política de



fortalecer y modernizar las principales instituciones que integran el sistema de justicia penal.

5. El gobierno debe realizar esfuerzos a efecto consensuar las reformas legales políticas pertinentes, así como fortalecer el poder local, creando condiciones para que se desarrollen las organizaciones locales representativas de la población, logrando una participación activa de la ciudadanía, convirtiéndose éstas en fuerza política, para que trabajando de la mano con el gobierno central, logren el estado democrático y de derecho.



BIBLIOGRAFÍA

AURICE Duverger. **Instituciones políticas y derecho constitucional**. Editorial Ariel S.A. Barcelona 1986

BORJA, Rodrigo, **Enciclopedia de la política**. México 1994

DEUTSCH, Kare W. **Política y gobierno**. Fondo de cultura económica. México 1976.

Deguate.com, «Política y gobierno, noticias» 2007,
http://www.deguate.com/politica/article_5149.shtml

MC.CARTHY, Eugene. **La democracia**. Editorial Navarro-México D.F. Primera Edición 1962

Organización de Estados Americanos. **Guatemala, paz y democracia**. Segunda Edición Guatemala 2000.

Proyecto político integral. **Pilares para la gobernabilidad una propuesta de agenda nacional**. Guatemala Mayo 2003

REYNA CASTILLO, Jorge Antonio. **Liberal humanismo, el ensayo de una visión ideológica hacia el tercer milenio**. Guatemala 2000

Rincondelvago.com, «Acuerdos de Paz en Guatemala»,
html.rincondelvago.com/acuerdos-de-paz-en-guatemala.html

Secretaría de la Paz. **Los Acuerdos de Paz**. Guatemala 2008

Transparency.org, «Sistema Político de Guatemala»,
http://trasnparency.org/sistema_politico_guatemala

Tribunal Supremo Electoral. **Estudio etnográfico sobre la participación de la mujer**. Septiembre 2003, Guatemala C.A.

Legislación:

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

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



Decreto 10-04, del Congreso de la República de Guatemala, Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente.

Decreto 35-06, del Congreso de la República de Guatemala, Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto Número 1-85, de la Asamblea Nacional Constituyente, Reformado por los Decretos 51-87, 74-87, 35-90 y 10-04, todos del Congreso de la República.