

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



ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL VOTO ELECTRÓNICO

VILMER LIBNIN NAVARRO

GUATEMALA, JUNIO DE 2011

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

ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL VOTO ELECTRÓNICO

TESIS

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

Por

VILMER LIBNIN NAVARRO

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, junio de 2011

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

DECANO: Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I: Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi
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

**TRIBUNAL QUE PRÁCTICO EL EXAMEN
TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Jorge Mario Yupe Càrcamo
Vocal: Lic. Rodolfo Giovani celis Lòpez
Secretario: Licda. Ileana Noemí Villatoro Fernàndez.

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Carlos Humberto De León Velasco
Vocal: Lic. Juan Ramón Peña Rivera
Secretaria: Lic. Héctor René Granados Figueroa

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas 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).

WILBER ESTUARDO CASTELLANOS VENEGAS
ABOGADO Y NOTARIO
3a. Av 13-62 Zona 1 Guatemala, C.A
TEL.57086848- 22304830



Guatemala, 12 de abril de 2010

Licenciado
Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su Despacho



Licenciado Castillo Lutín:

De conformidad con el oficio de fecha diecinueve de febrero de dos mil diez, en el que se me notifica el nombramiento como Asesor del trabajo de tesis del estudiante VILMER LIBNIN NAVARRO, titulado "ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL VOTO ELECTRÓNICO" con relación al voto en Guatemala y su implementación.

En cumplimiento de esa designación se procedió de común acuerdo, con el estudiante, a establecer los puntos desarrollados en cuatro capítulos, los cuales se detallan a continuación: en el primero se aborda el concepto derecho electoral; el segundo capítulo, tribunal supremo electoral; en el tercero capítulo el derecho a voto; el capítulo cuarto el voto electrónico en donde el estudiante en su trabajo de tesis realizó una investigación de la legislación guatemalteca la historia general de los derechos políticos, la doctrina y el derecho comparado con otros países al respecto, por medio de lo cual analizó la incertidumbre jurídica que afecta a los ciudadanos Gutemaltecos empadronados, en cuanto a una manipulación de resultados en elecciones políticas.

a) El contenido científico y técnico de un análisis acertado que permite poner de manifiesto la falta contabilización y totalización de forma automática sistemática y pronta de resultados.

b) En el desarrollo de la tesis el estudiante utilizó los siguientes métodos de investigación: analítico, al partir de los datos de la realidad y llegar a establecer que los ciudadanos guatemaltecos empadronados carecen de seguridad y se encuentran sujetos a una incertidumbre jurídica al momento de emitir su voto, el punto central se dividió en varios temas con la finalidad de poder analizarlos de la mejor forma posible.



Para lo cual se tomó en cuenta una exhaustiva investigación documental bibliográfica del tema. Se utilizaron la metodología y bibliografía adecuadas y sistemas utilizados en otros países.

c) La bibliografía consultada en la tesis fue de índole nacional e internacional, lo que permitió hacer un análisis comparativo las conclusiones y recomendaciones son congruentes con el tema, enuncian un aporte científico sistemático y además contribuye a un sistema político valioso para contribuir a un proceso electoral más eficiente.

d) La contribución científica que se hace a la presente tesis va acondicionada a un análisis y creación del voto electrónico en una forma más acertada para un sistema electoral más eficiente garantizando así los resultados.

e) En las conclusiones el autor de manera particular, se refiere constantemente a la problemática que no existe un control del sistema Electoral más eficiente.

f) En lo relativo a las recomendaciones, comparto con la posición del autor que debe haber un mejor control institucional con relación a un sistema de voto electrónico y al fiel cumplimiento de normas que se encuentran reguladas en nuestra legislación vigente.

Se establece que se cumplieron los requisitos exigidos por el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

En consecuencia de lo anterior, me permito dictaminar favorablemente a efecto que se le continúe el trámite respectivo.

LIC. WILBER ESTUARDO CASTELLANOS VENEGAS
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado N. 7,706

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, veintidos de abril de dos mil diez.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) EMILIO ENRIQUE PÉREZ MARROQUIN, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante VILMER LIBNIN NAVARRO, Intitulado: "ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL VOTO ELECTRÓNICO".

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


LIC. MARCO TULIO CASTILLO LUTÍN
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc. Unidad de Tesis
MTCL/slh.

LIC. EMILIO ENRIQUE PEREZ MARROQUIN
ABOGADO Y NOTARIO
8 CALLE 3-53 ZONA 11 GUATEMALA.
TEL 52693487
CORREO ELECTRONICO. Emilio_enrique58@hotmail.com



Guatemala, 27 de mayo de 2010

Licenciado
Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su Despacho



Licenciado Castillo Lutín:

En atención a la providencia de fecha veintidós de abril de dos mil diez, en la cual se me notifica el nombramiento como revisor de tesis del Bachiller **VILMER LIBNIN NAVARRO**, titulado "ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL VOTO ELECTRÓNICO" y habiendo cumplido con la revisión respectiva, me permito emitir el siguiente:

DICTAMEN

Tengo el agrado de manifestarle que procedí conforme al requerimiento antes indicado y que con el bachiller **VILMER LIBNIN NAVARRO**, sostuvimos varias sesiones de trabajo durante las cuales se determinó que el tema propuesto contribuye en gran manera en el ámbito nacional ya que el clima de inseguridad política en el país en este tópico va aparejado a la falta de certeza jurídica. Por lo mismo, en cuanto al tema del análisis de la implementación del voto electrónico supone un avance en la protección y defensa de los derechos ciudadanos.

1) El contenido científico y técnico de investigación con base al cual se desarrolló el presente trabajo de tesis se comprobó suficientemente la hipótesis y análisis planteado en cuanto a la falta de un sistema del voto electrónico.

2) La metodología y técnica desarrollada fue analítico e informática ya que el sistema de voto electrónico parte de los datos político y sistemático en lo cual los ciudadanos guatemaltecos carecen de seguridad jurídica.

3) La redacción en el trabajo de investigación ha sido empleada de manera correcta, ya que se enmarca una buena utilización de las reglas ortográficas normadas por la Real Academia de la Lengua Española, así mismo presenta un lenguaje técnico adecuado propio de los profesionales del derecho.



4) La contribución científica es establecer la forma en que el voto electrónico puede contribuir en la automatización de los procesos electorales, y conocer los avances en otros países en materia de voto electrónico.

5) La bibliografía consultada ha sido la correcta y ha generado exitosos resultados en el trabajo de investigación, todas las demás fuentes de información han sido empleadas de manera de que la redacción y lenguaje sean altamente técnico cumpliendo con los requisitos establecidos.

6) Para concluir estimo que además en el contenido del trabajo de investigación se ha llegado a conclusiones de carácter general relacionadas con el tema y fundamentadas en la investigación y que en base a ellas se pudieron hacer recomendaciones acerca de lo beneficioso que sería un análisis en el ámbito político para la implementación del voto electrónico en Guatemala y así se garantiza una eficiente resultado electoral en el menor tiempo posible.

7) Las recomendaciones en el trabajo de investigación se debe que al estudiar la realidad y la legislación que regula un análisis de implementación del voto electrónico, con la cual estableció la falta de un sistema computarizado eficiente y garantizando los resultados.

En atención al Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, donde hago constar que el contenido científico, técnico, metodológico y técnicas de investigación, redacción y conclusiones, recomendaciones y bibliografías utilizadas resulta procedente emitir **DICTAMEN FAVORABLE, APROBANDO** el trabajo de tesis revisado.

Con las muestra de mi respeto y admiración, deferentemente.

LIC. EMILIO ENRIQUE PEREZ MARROQUIN
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado 3,637
REVISOR

Lic. Emilio Enrique Pérez Marroquín
ABOGADO Y NOTARIO



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, ocho de marzo del año dos mil once.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante VILMER LIBNIN NAVARRO, Titulado ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL VOTO ELECTRÓNICO. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

CMCM/slh



DEDICATORIA

A DIOS:

Gracias a Dios Padre por su misericordia y la bendición de darme una segunda oportunidad, para alcanzar el triunfo que tanto he anhelado en la vida.

A MIS PADRES:

Porfirio Martín Navarro Bautista
Q.E.P.D.

Willman Milton Navarro de León Q.E.P.D.

Que fueron la luz e inspiración en mi camino que con su sabios consejos sembraron una semilla de humildad, esfuerzo y valor que ha dado sus frutos formando en mí un profesional, gratitud eterna Dios los bendiga siempre en su gloria.

Martina Catalina Ardeano de león

Elsa Floridalma Navarro de León

Por darme la vida y porque han dado lo mejor de ellas para formar un profesional.

A MIS TÍOS:

Hector, Melgin, Joel Y Roderico Q.E.P.D.

Un gran ejemplo a seguir que los quiero como

padres por los consejos y el apoyo que me han brindado y que es una recompensa a su gran esfuerzo.

A MIS HERMANOS:

Esner, Milton, Ludwin, Beatriz, Gracias por el apoyo que me brindaron durante mi carrera.

A MIS PRIMOS:

Meki, Maylin, Andi, Con mucho cariño y aprecio.

A MIS FAMILIARES :

Sheni Meza, Liseth Pineda y Mayra Lopèz, Un agradecimiento especial y que han sido parte de mi familia.

MIS SOBRINOS:

Willy, Katherin, Fatima, espero que sean algún día un ejemplo a seguir como profesionales.

A MIS AMIGOS :

Significan algo muy valioso en mi vida que he sabido valorar agradeciéndoles la amistad sincera.

A LA TRICENTENARIA

UNIVERSIDAD DE SAN

CARLOS DE GUATEMALA:

En especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por mi formación profesional que he logrado a base de esfuerzo.

ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. Derecho electoral

1.1 Generalidades.....	1
1.1.1 Historia universal de los derechos políticos.....	1
1.1.2 Antecedentes bibliográficos.....	5
1.1.3 La ciudadanía.....	7
1.1.4 El electorado.....	9
1.1.5 Los partidos políticos.....	11
1.1.6 El sufragio.....	15
1.1.7 El sufragio como derecho.....	17
1.1.8 El sufragio como función.....	17
1.1.9 El sufragio como deber.....	18
1.1.10 El sufragio como institución.....	18

CAPÍTULO II

2. El Tribunal Supremo Electoral

2.1 Antecedentes y descripción.....	21
2.2 Visión y misión.....	22
2.3 Principios.....	23
2.4 Funciones generales.....	24
2.5 Procesos.....	26
2.6 Ciudadanía.....	29
2.7 Empadronamiento.....	31

CAPÍTULO III

3. El derecho al voto

3.1	Definiciones.....	35
3.2	El derecho al voto en Guatemala.....	36
3.3	Naturaleza jurídica.....	44
3.4	Características.....	47
3.5	Organización para el proceso electoral.....	48
3.6	El proceso del voto.....	60
3.7	Papeletas o boletas de elección.....	72

CAPÍTULO IV

4. El voto electrónico

4.1	La automatización de los procesos electorales.....	75
4.2	Fases de la automatización previas del ejercicio del sufragio.....	78
4.3	Definiciones de fases automatizadas desde el sufragio.....	82
4.4	Características esenciales del sistema de voto electrónico.....	84
4.5	Proceso de certificación de los sistemas de votación.....	89
4.6	Experiencia en otros países en el uso del voto electrónico.....	95
4.7	Condiciones previas con las que se debe contar en Guatemala para la implementación del voto electrónico.....	101

CONCLUSIONES.....	109
-------------------	-----

RECOMENDACIONES.....	111
----------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA.....	113
-------------------	-----

INTRODUCCIÓN

El ciudadano residente Guatemalteco ha podido percibir en cuanto a nivel nacional la implementación del voto electrónico en los procesos electorales ha sido un suceso que ha perjudicado a la población, hasta el punto que en mas de un día se obtienen los resultados de la elección y con un margen error mayor y las denuncias de fraudes en las elecciones realizadas sin automatización electrónica.

El problema que en Guatemala ya se cuenta, aunque de manera incipiente, con el requisito más indispensable para la implementación del voto electrónico que es el documento personal de identificación (DPI), sin embargo existen otros elementos dentro de la automatización del voto ya que aún no existen dentro del sistema de elecciones, para eso la presente investigación pretenden determinar cuáles son los factores mínimos con los que debe contar el Tribunal Supremo Electoral para una eficaz aparición de la era automatizada en el voto.

El interés en este estudio dentro de esta perspectiva, surge la siguiente pregunta de investigación: Cuáles son las condiciones previas que deben verificarse para introducir el voto electrónico en el proceso electoral en Guatemala. El objetivo general, es determinar las condiciones previas que deben verificarse para introducirlo al sistema a nivel nacional.

Siendo palpable en nuestro país la falta de un sistema electrónico avanzado comparado con otros países es necesario que el Tribunal Supremo Electoral por medio de todas sus dependencias ponga mayor énfasis en verificar la aplicación de una norma legal y así mismo implementar el voto electrónico a nivel nacional.

La hipótesis planteada fue que en Guatemala los ciudadanos en el ejercicio de un derecho electoral no tienen la seguridad plena y la contabilización exacta en una forma rápida y eficiente para garantizar unas elecciones justas y transparentes el cual es uno de los objetivos principales del Estado.

Los objetivos específicos: **a)** Establecer la forma en que el voto electrónico puede contribuir en la automatización de los procesos electorales **b)** Conocer las mejoras prácticas en otros países en materia de voto electrónico: **c)** Señalar los beneficios principales en materia electoral al implementar el voto electrónico en Guatemala: **d)** Indicar los obstáculos y desventajas en la implementación del voto electrónico en Guatemala: **e)** Conocer la postura del Tribunal Supremo Electoral de Guatemala acerca de la implementación del voto electrónico en el proceso electoral.

La presente tesis consta de cuatro capítulos: En el primer capítulo se define el derecho electoral; el segundo capítulo se desarrolla El Tribunal Supremo Electoral; el tercer capítulo desarrolla El derecho a voto y el cuarto capítulo un análisis de la implementación del el voto electrónico utilizando una metodología de investigación analítica a partir de los datos de la realidad y llegar a establecer seguridad jurídica en cuanto al sistema electoral basados un estudio jurídico doctrinario.

En cuanto métodos utilizados para este análisis fueron: el sintético, deductivo, inductivo, jurídico, entre estas técnicas se toma la observación e investigación en materia de voto electrónico en Guatemala que lo analiza desde un punto de vista proyectivo y además que es una referencia muy útil para los estudiantes de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales el cual hace generalidades e historia del voto electrónico y su implementación en Guatemala.

La investigación planteada es de contribuir a un sistema donde el Tribunal Supremo Electoral tome las observaciones necesarias en otros países europeos para el análisis de la implementación del voto electrónico en una forma sistemática garantizando así los resultados en una forma rápida, eficiente y transparente.

CAPÍTULO I

1. Derechos electoral

1.1 Generalidades

Los regímenes representativos modernos encuentran en la elección el medio casi único para la designación de representantes. No debe afirmarse que sea la elección mediante el ejercicio del sufragio el único sistema para la designación de los representantes, pero sí el más típico y universalmente seguido; de aquí el interés extraordinario que tiene el estudio y exposición de los problemas que se plantean en torno a los sistema electorales.

1.1.1 Historia universal de los derechos políticos

En las ciudades democráticas griegas la elección era uno de los procedimientos por los que el ciudadano podía tener acceso al ejercicio de funciones públicas. Los griegos utilizaron dos procedimientos: la elección propiamente dicha y, más frecuentemente, el sorteo. Este último medio, a ojos de los atenienses, eliminaba no pocos de los defectos que podían encerrarse en la elección propiamente dicha, aunque naturalmente llevase aparejados otros distintos. Por otra parte, el sorteo respondía mejor a la identidad de oportunidades para todos. Platón y Aristóteles presentaron en sus obras cuidadosa atención a los problemas de la designación de las magistraturas del Estado mediante la elección.

En Roma, el llamado *Ius Suffragii*, solamente era poseído por los ciudadanos romanos, que se reservaban también el *Ius honorum* o posibilidad de ser designados para las magistraturas. La idea del sufragio universal era totalmente desconocida y en la época imperial no pasaron de ser puros formalismos las prácticas electorales que no habían desaparecido realmente.

En la Edad Media la práctica de elecciones se aprecia con alguna frecuencia en la esfera municipal para la designación de cargos y es seguida por instituciones religiosas, que apelan a la elección para la designación de los abades y priores.

En la Edad Moderna de las monarquías absolutas, régimen habitual de Europa, la práctica electoral es prácticamente inexistente en lo político. De aquí que las experiencias en esta materia son relativamente modernas y hay que enlazarlas con la ampliación progresiva del sufragio hasta llegar al universal en Inglaterra, donde se hallan los precedentes más claros de la moderna concepción representativa del Estado, no poseyó una organización electoral propiamente dicha; la designación de los representantes en los comunes, tanto de los burgos como de los condados, se regía por reglas muy variables, particularmente en los primeros, de los que existían diversos tipos (Burgos abiertos, de la tesorería, burgos cerrados), cuyos representantes no tenían relación con el censo de población, pues en algunos no existía ninguna y los electores eran escasos. En los condados el voto existía desde el año 1430, aunque su práctica distaba mucho de la elección moderna.

El sufragio universal recorrió un camino que comienza en 1832 con la Reform Act y concluyó prácticamente en 1928 con primera concesión del sufragio femenino.

En Guatemala el voto a la mujer se le reconoció hasta en el año 1945. El sufragio universal, aunque inserto en los ideales y aspiraciones de la Revolución Francesa, no alcanzó su aplicación práctica hasta el Siglo XIX y se ha desarrollado durante todo el curso de éste y el presente. En Francia establecieron las Constituciones de 1792 y 1793, pero solo se aplicó efectivamente en 1848, fecha en que el Cuerpo Electoral se elevó súbitamente. En 1875 se dictó la primera Ley Electoral Francesa de la 11 República, tras el eclipse durante el imperio de Napoleón III. En Estados Unidos de América, la Enmienda XV del año 1870 estableció prácticamente el sufragio universal y se amplió a favor del voto femenino por la Enmienda XIX del año 1920. Aunque legalmente es universal, de hecho está restringido especialmente por motivos raciales de forma indirecta, restricción que subsiste pese a los intentos realizados para hacer efectivo el criterio constitucional, bastó tener 21 años y llevar cinco de residencia para tener derecho de sufragio. En Inglaterra la evolución del sufragio universal tiene especiales características que la diferencian de los restantes países europeos, y no se ha alcanzado hasta el año 1928 completando así una evolución cuyas fechas más significativas son la Reform Act de 1832, que amplió el Cuerpo Electoral con la admisión de la pequeña burguesía; la Representation of the People Act de 1867, que extendió el sufragio a los trabajadores de centros urbanos, complementada por la también Representation of the People Act de 1884, que concedió el voto a los campesinos; el 1918 una nueva ley estableció el sufragio universal para los hombres y admitió, restringidamente, a las mujeres mayores de 30 años en quienes concurriese

determinadas circunstancias. El paso último está representado con la Equal Franchise Acta de 1928 que equiparó electoralmente las mujeres a los hombres. Solamente restaba como vestigio el doble voto concedido a los graduados universitarios que, al fin, fue suprimido en 1948. En España, aunque la Constitución de 1812 llevaba implícito el sufragio universal, durante el Siglo XIX imperó el restringido hasta el año 1868 que solamente exigía 25 años y la inscripción en el censo electoral; la Constitución de 1869 lo acogió y desapareció volviéndose al restringido en 1877, tras la restauración monárquica, que implantó un sistema de voto censatario. De modo ya prácticamente definitivo se estableció por la Ley de 26 de junio de 1890 y la Constitución de la República de 1931 lo consagró en el Artículo 36 que otorgó el sufragio a los ciudadanos de uno u otro sexo que hubiesen cumplido los 23 años, edad que por entonces exigía el Código Civil para la capacidad civil. En 1945, al establecerse el Referéndum, se concedió el sufragio a los mayores de 21 años; la integración de los órganos políticos y administrativos electivos se lleva a efecto mediante la representación corporativa en diversas modalidades según el órgano que hayan de integrar; Cortes Españolas; Ayuntamientos y Diputaciones, universal constituye, asimismo, en los estados hispanoamericanos el sufragio la regla general.

Las Constituciones actuales consagran el sufragio universal, extendido a las mujeres en la mayoría de países: Chile, Argentina, Brasil, Guatemala (en donde el sufragio es universal, secreto, único, personal y no delegable) y otros, Las razones en favor y en contra del sufragio universal se han multiplicado en la doctrina política. Su existencia parece consustancial con la realización del sistema democrático y se ha dicho que la historia política moderna es la historia del sufragio universal.

1.1.2 Antecedentes bibliográficos

El presente estudio doctrinario se apoya en el destacado estudioso de la ciencia política en el libro *Ciencia Política*, del tratadista panameño Cesar Quintero¹, quien con incuestionable minuciosidad y agudeza hace una síntesis bastante buena de lo que son los derechos políticos, ciudadanía, electorado, partidos políticos y sufragio.

Además incorpora, recaba, recolecta y se apoya en célebres y prominentes tratadistas como Hauriou, Hans Kelsen, Adolfo Posada Raymond Gettell y MacIver.

La libertad política consiste en la participación del pueblo de un Estado en el ejercicio de los poderes gubernamentales de éste. Y, según algunos autores, implica, más que nada, intervención popular, -indirecta o directa- en el ejercicio de uno de los poderes estatales: en el Legislativo. Así la libertad política significa, ante todo, participación del pueblo en la formación de la Ley, que es la expresión suprema de la voluntad soberana. Por ello Quintero citando a Hauriou², indica que la Revolución Francesa consagró claramente el principio de la libertad política cuando en la Declaración de Derechos (Artículo 6o.) estableció que: la ley es la expresión de la voluntad general y todos los ciudadanos tienen derecho a concurrir personalmente o por sus representantes a su formación. Así concebida la libertad política es explicable que muchos autores consideren que, en principio, ésta es superior a la libertad individual. Hay que recordar : que el derecho de hacer todo lo que y el poder de legislar residiera en un autócrata o en

¹ Quintero, César. **Los decretos con valor de ley**. Pág. 223.

² **Ibíd.** Pág. 121.

una minoría aristocrática- bien podría ocurrir que fueran muy pocas las cosas que las leyes permitieran hacer y que la libertad civil quedara así legalmente reducida a nada. Pero si la libertad política a diferencia de la civil, no consiste en el derecho de hacer lo que la ley permita, sino en el de participar en la formación y creación misma de la ley, sería lógicamente absurdo que, disfrutando el pueblo de este derecho en una democracia, él mismo optara por menoscabar sus libertades individuales y conducirse así a la servidumbre. Sí como sostienen los autores, la libertad política se traduce, especialmente, en participación del pueblo en la formación de la ley, esta libertad sólo existiría plenamente en una democracia directa. De esta manera, solo serían políticamente libres los ciudadanos de un estado, como el ateniense, en que concurrieran en persona a la plaza pública a acordar la ley suprema.

Como se sabe, la extensión, densidad y complejidad de los estados modernos hacen imposible que los ciudadanos intervengan directamente en la formación de la ley, salvo cierta categoría de leyes en los países donde existen la iniciativa y el referéndum populares.

Por ello, la libertad política en el Estado Moderno consiste primordialmente en la facultad de los ciudadanos de elegir y ser electos, y los derechos políticos que garantizan y reglamentan tal libertad, vienen a ser, ante todo, los derechos electorales o de sufragio.

Así, los derechos políticos son, esencialmente, aquellos que tienen como objeto consagrar y establecer los principios y normas relativos a la ciudadanía, al electorado, a los partidos políticos y al sufragio.

1.1.3 La ciudadanía

La ciudadanía es un derecho de que goza cierto sector del pueblo del Estado. La ciudadanía confiere, a quienes son sus titulares, la facultad de participar en el gobierno, ya sea directa o indirectamente, los ciudadanos participan indirectamente en el gobierno cuando eligen a otros ciudadanos para que los representen, y participan directamente, ya sea cuando ellos mismos legislan – a través de la iniciativa y el referéndum - o bien cuando resultan electos para ejercer parte de la autoridad del Estado.

La Constitución panameña define muy acertadamente la ciudadanía y en el Artículo 147 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: “La ciudadanía son ciudadanos guatemaltecos mayores de dieciocho años de edad. Los ciudadanos no tendrán mas limitaciones, que las que establecen en esta Constitución y la ley”.

La ciudadanía reviste, así, al nacional que la adquiere, de cierta cualidad especial: le da la categoría de miembro activo del Estado.

Conviene aquí recordar la diferencia existente entre nacional de un Estado y ciudadano del mismo y, asimismo entre el derecho de nacionalidad y el de ciudadanía.

La nacionalidad es una calidad que generalmente adquiere el natural de un Estado desde el momento en que nace. La ciudadanía es un derecho que adquiere el nacional de un Estado cuando llega a cierta edad y reúne otras condiciones. Así, puede decirse que, por regla general, todo ciudadano de un Estado es nacional del mismo; mientras que no todo nacional es necesariamente ciudadano. Un menor de edad, por ejemplo, incluso recién nacido, es regularmente nacional del Estado en que nace; pero no es ciudadano del mismo hasta que llega a la mayoría de edad.

En cuanto a la nacionalidad, ésta, como es sabido, se tiene por nacimiento y se adquiere por naturalización. En el último caso, o sea, cuando un extranjero adopta la nacionalidad de otro Estado, si es mayor de edad, adquiere automáticamente la ciudadanía del mismo.

En la mayor parte de los países, el nacional adquiere sus derechos de ciudadanía al llegar a los 21 años de edad. En Rusia, sin embargo y en otros países (Venezuela y Guatemala, en América) la ciudadanía se adquiere a los 18 años de edad, por otra parte, hay países en donde sólo los varones adquieren derechos ciudadanos al llegar a la mayoría de edad, en Guatemala, tanto hombre como mujer tienen iguales derechos ciudadanos.

Se ha dicho que la ciudadanía es el derecho que faculta a ciertos nacionales de un Estado para que intervengan, directa o indirectamente, en el gobierno de éste. Sin embargo, es preciso señalar algunas excepciones con respecto a este principio. Hay por ejemplo, algunos países (Estados Unidos de América entre ellos) en donde el

sufragio no es un derecho de todo ciudadano, sino un privilegio de que goza cierto número de ciudadanos que reúne determinados requisitos. Así, hay estados de la Unión Norteamericana que exigen que el ciudadano haya vivido cierto número de años en la circunscripción en que ha de votar; en otros estados establecen que solo pueden votar aquellos ciudadanos que saben leer y escribir; en otros solo votan aquéllos que tienen un mínimun de propiedad o de renta; y en algunos estados de la Unión, sólo aquellos ciudadanos que pagan impuestos pueden votar.

Es preciso advertir además, que la ciudadanía no es un derecho inalienable. Un titular de ella puede perderla, ya sea por pérdida de la nacionalidad o bien por pena impuesta conforme a la ley.

1.1.4 El electorado

El electorado es aquella parte del pueblo investido de los derechos de ciudadanía se supone, así, que el electorado viene a ser el sector políticamente activo del pueblo, del Estado. Es el pueblo que tiene la potestad legal de intervenir en la creación y marcha del gobierno estatal y en la formación de sus leyes. El electorado es, en suma, aquel sector popular facultado para contribuir a determinar la voluntad del Estado. Y esta facultad jurídica de intervención en el gobierno constituye precisamente el contenido de los llamados derechos políticos. Algunos usan la palabra pueblo como sinónimo de electorado, Establecen una diferencia técnica entre pueblo y población. Y esta vendría a ser toda la comunidad humana del Estado y el pueblo sería solo aquella parte de esta comunidad investida de ciudadanía.

Por otra parte, en algunos países latinoamericanos se acostumbra usar el término ciudadanía no solo para designar el derecho del cual es titular el ciudadano de un Estado, sino también, como sustantivo colectivo, para denominar a la totalidad de la masa ciudadana. Así, se oyen con frecuencia expresiones como éstas: la ciudadanía entera aplaude tal medida, la ciudadanía toda reprueba tal proceder, la ciudadanía desea o quiere tal cosa, etcétera. No deja de haber acierto en esta nueva acepción que el uso le ha dado entre nosotros al término ciudadanía, se considera con más sentido cívico y colectivo, que a la palabra electorado y más precisión que al término pueblo, para designar al conjunto de nacionales investidos de derechos políticos. Sin embargo, la Academia de la Lengua no le da a la palabra ciudadanía la acepción. Volviendo al análisis de este sector es decir del electorado, es preciso advertir que él constituye solo una parte - y no mayoritaria - de la población del Estado. Así, Cesar A. Quintero citando a Kelsen³ dice que El pueblo, como conjunto de los titulares de estos derechos (de los derechos políticos), representa, aún en una democracia radical, solo un pequeño sector de la totalidad de los sometidos a la ordenación política, o sea del pueblo como objeto de poder.” Ciertos límites naturales, como la edad, la capacidad mental y moral, se oponen a la generalización de los derechos políticos y restringen al pueblo en el sentido activo, en tanto que para el concepto de pueblo en el sentido pasivo no existe restricción alguna. Es característico - agrega – que en la ideología democrática quepan las mayores restricciones del pueblo como conjunto de los partícipes en el poder.

³Quintero, César **Ibíd.** Pág. 122.

Como es sabido muchos ciudadanos se abstienen, por apatía o indiferencia cívica, de ejercer sus derechos políticos. Otros los ejercen sin opinión ni criterio propios; y algunos - lo que es más lamentable - hacen del ejercicio de tal derecho el comercio más desvergonzado. Semejantes males se agravan en países como los nuestros, por falta de desarrollo económico y por ignorancia de las masas campesinas. Estas circunstancias determinan que muchos de nuestros votantes nominales, lejos de ser electores conscientes, constituyen una especie de mercancía sometida a la ley de la oferta y de la demanda.

Más este cuadro, un tanto desolador del funcionamiento de la democracia, no necesariamente nos lleva a una conclusión pesimista sobre las bondades de esta forma de gobierno.

1.1.5 Los partidos políticos

Casi todos los autores consideran que los partidos políticos son indispensables para el funcionamiento de la democracia. Y sostiene que la idea de que pueda existir una democracia sin partidos es completamente falsa y equivocada. Así, dice Cesar A. Quintero Citando a Prélot que; "La democracia es un Estado de partidos." ⁴ Y Kelsen con su característica agudeza, coincide en esta opinión cuando afirma que "Solo por ofuscación o dolo puede sostenerse la posibilidad de la democracia sin partidos políticos"⁵. La democracia necesaria e inevitablemente requiere un estado de partidos.

⁴ **Ibíd.** Pág. 120.

⁵ Kelsen, Hans. **Teoría general del estado.** Pág.12.

Asimismo, opina Planas que; “los partidos políticos son instrumentos necesarios en el mecanismo del régimen constitucional, hasta el punto que ciertas anormalidades, dificultades y crisis del régimen representativo constitucional son la consecuencia de la debilitación de los partidos, de su degeneración en grupos, tan a menudo de carácter personalista.”⁶

Vista la importancia que los autores reconocen a los partidos políticos, cabe dar algunas definiciones sobre los mismos Sagastume Gemmell manifiesta que por ejemplo dice que ;"un partido político es un grupo de ciudadanos, más o menos organizado, que actúa como una unidad política y que a través de su fuerza electoral, aspira a dominar el gobierno y a dirigir en general su política."⁷

Agrega el mismo autor que los partidos políticos constituyen la mejor forma de organizar la opinión pública y de hacerla efectiva con respecto al gobierno.

- **Clasificación de los partidos políticos**

Quintero siguiendo al maestro Maurice Duverger indica que; “existen diversas clasificaciones sobre los partidos políticos: los hay de cuadros, de bases, de tipo único etcétera.”⁸

⁶ Planas, Pedro. **Derecho Parlamentario**. Pág. 81.

⁷ Sagastume Gemmell, Marco Antonio. **Principios generales de derechos humanos**. Pág. 46.

⁸ Quintero, César. **Ob Cit.** Pág 218.

Existen algunos criterios para clasificar los partidos políticos. Uno de los más comunes hoy es dividirlos en partidos de derecha y partidos de izquierda. Este tipo de clasificación tuvo su origen durante la Revolución Francesa. En las asambleas representativas instituidas durante aquella revolución, parece ser que los diputados que querían la revolución integral tomaban asiento en el ala izquierda de la sala, y que a la derecha de la mesa directiva se sentaban los que se oponían a tales transformaciones y defendían, más bien, el tradicional estado de cosas.

Actualmente se consideran de izquierda aquellos partidos que propugnan una radical transformación del régimen político y social vigente; y se denominan de derecha los partidos que abogan por el mantenimiento del actual orden de cosas y se oponen a la revolución social que, con mayor o menor acento, favorecen los diferentes partidos de izquierda.

Desde luego que entre los partidos llamados de izquierda los hay de diferente intensidad. Así, se habla de partidos de extrema izquierda, entre los que se suele ubicar al comunismo y al socialismo revolucionario; se habla asimismo, de izquierda moderada; e incluso, de partidos izquierdizantes.

La derecha tiene también sus tonalidades; desde la extrema derecha, que se confunde con la reacción, hasta la derecha moderada que llega a situarse casi en el centro. Esta última posición da lugar a los partidos llamados de centro que tratan de alejarse por igual de los extremos de la izquierda y de la derecha. Roosevelt, como es sabido,

acostumbraba ubicarse políticamente diciendo que estaba un poco hacia la izquierda del centro.

Otra clasificación es la que divide a los partidos en reaccionarios y revolucionarios. Los reaccionarios vendrían a ser los de la extrema derecha y los revolucionarios se identificarían, en cierto modo, con los izquierdistas radicales. Pero ésta segunda clasificación resulta un poco imprecisa en la práctica. Por una parte, el término reaccionario tiene una connotación despectiva y ningún partido acepta llamarse reaccionario, aún cuando en realidad lo sea. Y, por otra, el término revolucionario ha sido un tanto prostituido, pues por razones demagógicas, muchos partidos se denominan "revolucionarios", cuando en verdad, no tienen el menor propósito de realizar transformaciones revolucionarias y en muchos casos, son francamente reaccionarios.

También algunos clasifican los partidos en radicales y moderados. Y hay una idea popular de que un partido radical es un partido revolucionario o de extrema izquierda. Pero no es así. Puede haber radicalismo de derecha y de izquierda; radicalismo revolucionario y reaccionario. Radical es simplemente quien propone una solución política extremista que, bien puede ser de izquierda o de derecha. Pero en la práctica, el concepto de radical también ha sido un tanto desfigurado; hay partidos que llamándose radicales, distan mucho de ser extremistas.

1.1.6 El sufragio

Los partidos políticos, contribuyen enormemente a facilitar el proceso democrático. Pero la actuación de éstos, especialmente el período electoral, ha de estar regulada y sistematizado, a fin de que el sufragio, que ha de analizarse a través de los partidos, resulte un reflejo, lo más fiel posible, de la opinión pública y del sentir colectivo.

El sufragio viene a ser, pues, el régimen electoral establecido para la provisión de ciertos cargos públicos.

El sufragio puede ser directo e indirecto. Es directo cuando los ciudadanos votan directamente por las personas que han de ocupar los puestos públicos del caso. Es indirecto cuando el ciudadano vota por electores que luego se reúnen para escoger ellos a los funcionarios objeto de la elección.

Se habla, asimismo, de sufragio universal y de sufragio restringido.

Es universal aquél en que pueden votar todos, o casi todos los ciudadanos, sin diferencia de preparación, clase social, fortuna o sexo. Y es restringido aquél en que se reserva el voto para los ciudadanos que reúnen ciertas condiciones.

El sufragio suele clasificarse, también en secreto y no secreto. El secreto es aquél en que se toman todas las precauciones para que solo el votante sepa por quién depositó

su voto. Y no es secreto, ya sea cuando es público o bien no se toman todas las medidas para asegurar la emisión absolutamente secreta del sufragio.

Se habla también del voto igualitario o igual. Se trata en este caso del tipo de sufragio en que todos los votos tienen el mismo valor e importancia.

En la mayoría de los Estados democráticos, el sufragio es universal, directo, igualitario y secreto.

El sufragio constituye una forma de control del poder en las democracias y quizás la más importante. Es mediante el sufragio que el pueblo participa directa o indirectamente en el ejercicio del poder; indirectamente por la elección y directamente mediante el referéndum o plebiscito. De ahí que Cesar A. Quintero citando a Loewenstein dice que; “en esta forma el electorado adquiere la categoría de detentador supremo del poder. Prueba de ello es que en las autocracias y en los regímenes totalitarios no se practican elecciones o si se efectúan se hacen en tal forma que se desnaturaliza su objetivo.”⁹

Prueba de ello es que en las autocracias y en los regímenes totalitarios no se practican elecciones, o si se efectúan, se hacen en tal forma que se desnaturaliza su objetivo individualmente considerado, el sufragio se ha tenido como un derecho como un derecho natural, anterior a cualquier Constitución e inherente a la cualidad de miembro de un Estado. Éste fue el concepto que prevaleció desde la Revolución Francesa, como

⁹ Quintero. Ob. Cit. Pág.219.

una derivación de las teorías de Rousseau sobre su soberanía el sufragio, como derecho subjetivo, está sujeto a determinadas condiciones como no lo está ningún otro derecho personal; está sujeto a condiciones de edad, o sexo en donde el voto femenino no está autorizado; no puede renunciarse ni enajenarse ni puede ser sujeto de representación. Por otra parte, las leyes de la materia generalmente le dan un carácter obligatorio y de ahí que se considere también como un deber. El ciudadano que debe votar, queda obligado a una sanción por su abstencionismo. Ello pone en evidencia que, incluso el voto individual, es una función pública. Por ello, los autores difieren en considerarlo un derecho o una función, por cuanto ambos términos se contraponen jurídicamente.

1.1.7 El sufragio como derecho

La teoría del sufragio como derecho aparece conectada a la concepción rousseauiana de la soberanía popular entendida como la suma de las fracciones de soberanía que corresponden a cada ciudadano. De aquí se deduce que el sufragio es un derecho pre estatal, innato a la personalidad, no hay punibilidad porque es optativo.

1.1.8 El sufragio como función

La teoría del sufragio como función se conecta con la concepción sieyesiana de la soberanía nacional -la nación, ente distinto de cada uno de los ciudadanos que la componen, es la única soberana- de la que se deriva la separación entre el derecho de ser ciudadano (*ius civitatis*) y el derecho a ser elector (*ius suffagii*). De acuerdo con

esta doctrina son titulares del ius suffragatii aquellos ciudadanos que reúnan las condiciones determinadas por el legislador, que les coloca en una situación objetiva particular: se les pide que participen en la elección de los gobernantes; con ello no ejercen ningún derecho personal, sino que actúan en nombre y por cuenta del Estado, ejercen una función política.

1.1.9 El sufragio como deber

La lógica inherente a la concepción anterior conduce inevitablemente a admitir que el sufragio es un deber jurídico estricto; no es el sufragio - mantienen los que apoyan esta tesis- un derecho disponible por el individuo, sino una obligación jurídica impuesta al individuo en aras del funcionamiento armónico de la vida política del Estado. Aunque los teóricos del voto obligatorio sostienen que éste no coarta la libertad individual porque sólo obliga al ciudadano a participar bajo la amenaza de una sanción, pero no impone deber alguno respecto al contenido del voto, se considera que el sufragio que deja de ser libre en cuanto a la decisión primaria sobre su emisión, deja de ser auténtico sufragio.

1.1.10 Sufragio como institución

Uno de los caracteres básicos del Estado democrático liberal es el de la libre competencia por el poder, es decir, el de la elección disputada, libre, pacífica, periódica y abierta -es decir, sin exclusiones- por los electores, tanto de las personas como de los programas o partidos a los que los candidatos pertenecen. El signo inequívoco de la

democracia pluralista -ante el ideal irrealizable de la democracia directa- es la articulación de un procedimiento mediante el cual los ciudadanos concurren periódicamente a la elección de una línea política determinada, a través del sufragio.

CAPÍTULO II

2. El Tribunal Supremo Electoral

2.1 Antecedentes y descripción

El Tribunal Supremo Electoral (TSE) fue instituido el 30 de junio de 1983 y ha dirigido la ejecución de 15 procesos electorales que han sido reconocidos como cristalinos en el ámbito nacional e internacional por lo que goza de un prestigio y reconocimiento particular que ha permitido beneficiarse de múltiples apoyos, los cuales han hecho posible la ejecución de importantes actividades que están dirigidas a fortalecer el régimen electoral en particular y el sistema democrático del país en general. Su organización, funcionamiento y atribuciones están determinados en la Ley Electoral y de Partidos Políticos según el Decreto número 1-85.

Esta institución, es la máxima autoridad en materia electoral. Regula lo relativo al ejercicio de los derechos políticos, los derechos y obligaciones que corresponden a las autoridades, a los órganos electorales, a las organizaciones políticas y lo referente al ejercicio del sufragio electoral. Incluido en esta ley, se encuentra la Ley de Inscripción y Empadronamiento de Ciudadanos (Acuerdo número 181-87) que es considerada como un cuerpo legal vigente, que faculta a la autoridad electoral para verificar la legalidad de los datos de identidad e identificación de los ciudadanos que solicitan su inscripción de empadronamiento.

El TSE es una institución independiente y por consiguiente no supeditado a organismo alguno del Estado. Al TSE le corresponde una asignación anual no menor del medio por ciento (0.5%) del presupuesto general de ingresos ordinarios del estado para cubrir los gastos de funcionamiento y de los procesos electorales. El año en que se celebren elecciones, la asignación indicada se aumentará en la cantidad que sea necesaria para satisfacer los egresos inherentes al proceso de elecciones, conforme la estimación que apruebe previamente el TSE.

2.2 Visión y misión

a. Visión

La activa participación ciudadana consolida el sistema democrático. Un tribunal Supremo Electoral honesto, que actúa eficaz y eficientemente en la consolidación del Sistema Democrático y la Vigencia del Estado de Derecho de Guatemala; que facilita y garantiza a los ciudadanos el libre ejercicio de sus derechos políticos y electorales; que se preocupa por mantener y mejorar su prestigio nacional e internacional.

b. Misión

Promover la formación cívico-política y administrar procesos electorales transparentes. Entre la misión y visión mencionadas existe una coherencia para fortalecer el régimen democrático, por medio del impulso de una activa participación ciudadana y la realización de procesos electorales que se reconozcan nacional e internacionalmente

como legítimos y estos valores han estado presentes en el ámbito institucional desde su creación.

2.3 Principios

- **Independencia**

Poder decidir sin estar obligado a hacerle caso a alguien.

- **Legalidad**

Actuar basados en hechos reales. Todos sus actos están sujetos a las leyes, lo cual garantiza la pureza del sistema.

- **Objetividad**

Resolver basados en hechos reales. Hablar y estudiar las cosas como son o como han ocurrido, o juzgar sin dejarse llevar por los sentimientos o gustos.

- **Imparcialidad**

Tomar decisiones justas y equitativas, para así garantizar el sistema electoral.

- **Certeza**

Basados en la evidencia, seguridad y conocimiento certero.

2.4 Funciones generales

El TSE tiene como función general regular lo relativo al ejercicio de los derechos políticos, los derechos y obligaciones que corresponden a las autoridades, a los órganos electorales, a las organizaciones políticas y lo referente al ejercicio del sufragio electoral.

Pero se menciona a detalle sus atribuciones y obligaciones:

- Velar por el fiel cumplimiento de la Constitución, leyes y disposiciones que garanticen el derecho de organización y participación política de los ciudadanos.
- 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 declaratoria de su elección.
- Resolver, en definitiva, acerca de las actuaciones del Registro de Ciudadanos elevadas a su conocimiento, en virtud de recurso o de consulta.
- 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.
- Resolver, en definitiva, todo lo relativo a coaliciones o fusiones de partidos políticos y comités cívico electorales.

- 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.
- Velar por la adecuada y oportuna integración de las juntas receptoras de votos.
- Investigar y resolver sobre cualquier asunto de su competencia que conozca de oficio o en virtud de denuncia.
- Poner en conocimiento de los tribunales de justicia los hechos constitutivos de delito o falta de que tuviere conocimiento, en materia de su competencia.
- Requerir la asistencia de la fuerza pública para garantizar el desarrollo normal del proceso electoral, la cual deberá presentarse en forma inmediata y adecuada.
- Resolver las peticiones y consultas que sometan a su consideración los ciudadanos u organizaciones políticas, relacionadas con los asuntos de su competencia.
- Resolver los recursos que deba conocer de conformidad con la ley.
- Nombrar, remover y sancionar a los funcionarios y al personal a su cargo.
- Dictar su reglamento interno y el de los demás órganos electorales.
- Elaborar y ejecutar su presupuesto anual.
- Compilar y publicar la jurisprudencia en materia electoral.
- Publicar la memoria del proceso electoral y sus resultados en su oportunidad.
- Aplicar de conformidad con la Ley del Organismo Judicial (adicionado por el Artículo 25 del Decreto 74-87), las disposiciones legales referentes a la materia electoral y a la inscripción y funcionamiento de organizaciones políticas.

2.5 Procesos

- **Inscripción de ciudadanos**

Proceso de inscripción en el padrón electoral del municipio donde resida todo ciudadano documentado con cédula de vecindad, para cuyo efecto debe acudir a las subdelegaciones o delegaciones del Registro de Ciudadanos o puestos de empadronamiento.

- **Inscripción de organizaciones políticas**

Es libre la constitución e inscripción de las organizaciones políticas cuyo funcionamiento se ajuste a las disposiciones de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, al igual que para los ciudadanos, afiliarse o separarse de las organizaciones políticas de acuerdo con su voluntad.

Para que un partido político pueda inscribirse para funcionar legalmente se requiere que de conformidad con el último censo oficial de la República, cuente con el mínimo de un afiliado por cada dos mil habitantes y este se encuentre en pleno goce de sus derechos políticos e inscrito en el Registro de Ciudadanos (por lo menos la mitad de estos afiliados deben saber leer y escribir), estar constituido en escritura pública y llenar los requisitos que la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece, cumplir con los requisitos de inscripción de los integrantes de sus órganos permanentes y mantenerlos debidamente constituidos y en funciones, obtener y mantener vigente su inscripción en

el Registro de Ciudadanos. Con lo que respecta a la afiliación, éstas se hacen mediante las hojas de afiliación, las cuales serán individuales o colectivas (en este último caso, no se podrán incluir a más de 10 afiliados) y tiene como requisito los mencionados en el proceso de inscripción del partido político.

- **Depuración del padrón electoral**

Constantemente se llevan procesos que tratan sobre la suspensión o rehabilitación de los derechos ciudadanos o fallecimiento del ciudadano. Los derechos ciudadanos se suspenden por sentencia condenatoria firme (dictada en proceso penal), por declaratoria judicial de interdicción o por pérdida de nacionalidad guatemalteca. Y dicha suspensión termina por cumplimiento de la pena impuesta en sentencia, por amnistía o por indulto y por rehabilitación judicial en el caso de interdicción, y recuperación de nacionalidad guatemalteca.

- **Elaboración de padrones**

Tres meses antes de cada elección se suspenderá el empadronamiento de ciudadanos domiciliados en los municipios donde se celebren los comicios y en la misma oportunidad se cerrarán las listas electorales correspondientes, por lo que únicamente podrán participar como electores los ciudadanos que a esa fecha aparezcan correctamente inscritos en los padrones de cada mesa.

- **Proceso electoral**

El TSE convocará a elecciones con la anticipación que prescribe el Artículo 196 de la Ley Electoral (Decreto de convocatoria a elecciones generales, así como a elecciones de Alcaldes y miembros propietarios y suplentes de Corporaciones Municipales, así como para Diputados a la Asamblea Nacional Constituyente). Si se tratare de elecciones no previstas en dicho Artículo pero establecidas en ley o tratados internacionales, el Decreto de convocatoria deberá dictarse con anticipación no menor de 90 días y establecer las normas a que deberá atenderse en su realización.

Los partidos políticos y comités cívicos electorales efectúan sus inscripciones y postulaciones y realizan propaganda electoral, mientras las autoridades electorales hacen la designación e instalación de las juntas electorales, preparación de padrones, formularios y papeletas de elección o consulta y preparación, despacho e instalación de mesas y demás enseres electorales. El día señalado de la celebración de las elecciones, los ciudadanos depositarán sus votos en forma secreta ante las urnas receptoras de votos instaladas en las respectivas mesas electorales, cada una de las cuales tendrá una lista de sufragantes. La etapa calificatoria de elecciones se inicia inmediatamente a continuación de las mismas y finaliza con la comunicación del TSE al Congreso y al Presidente de la República. El proceso finalizará en la fecha que establezca el TSE en el acuerdo correspondiente, conforme a la facultad que le asigna el Artículo 193 de la Ley Electoral.

2.6 Ciudadanía como derecho

Según la Constitución Política de la República de Guatemala en Artículo 147. Son ciudadanos los guatemaltecos mayores de dieciocho años de edad. Los ciudadanos no tendrán más limitaciones, que las que establece la Constitución y la Ley.

- **Derechos y deberes que se adquieren**

- Respetar y defender la Constitución Política de la República;
- Inscribirse en el Registro de Ciudadanos.
- Elegir y ser electo
- Ejercer el sufragio
- Optar a cargos públicos
- Velar por la libertad y efectividad del sufragio y la pureza del proceso electoral
- Defender el principio de alternabilidad y no reelección en el ejercicio de la Presidencia y Vicepresidencia.
- Desempeñar las funciones electorales para las que sean designados.

- **Ejercicio de la ciudadanía**

Ejercer la ciudadanía significa participar en la vida política de la comunidad.

Se entiende la participación cívico-política, de acuerdo al Instituto Interamericano de Derechos Humanos como; Toda actividad de los miembros de una comunidad derivada

de su derecho a decidir sobre el sistema de gobierno, elegir representantes políticos, ser elegidos y ejercer cargos de representación, influir en la definición y elaboración de normas y políticas públicas y controlar el ejercicio de las funciones encomendadas a sus representantes.

El primer paso para ejercer la ciudadanía es empadronarse, lo cual se realiza ante el Registro de Ciudadanos del Tribunal Supremo Electoral; inscritos en el Padrón Electoral, es decisión personal el involucrarse en actividades cívico-políticas, a través de partidos políticos y comités cívicos electorales, en dos opciones que son:

- Como afiliados
- Como candidatos a cargos de elección popular

- **Importancia del ejercicio de la ciudadanía**

Los ciudadanos de un país democrático deben interesarse en conocer, difundir y practicar los valores democráticos y los derechos y deberes ciudadanos, ya que ésta es la base para construcción de una democracia representativa y participativa.

Ser ciudadano, mujer u hombre, significar asumir un compromiso con el entorno social, de quien se reciben a la vez, derechos y deberes. La falta de ejercicio de los anteriores conlleva consecuencias que afectan a toda la sociedad.

2.7 Empadronamiento

Es el trámite que el ciudadano debe realizar ante el registro de ciudadanos del TSE, al alcanzar la mayoría de edad. De esta forma se hace efectiva la ciudadanía y se puede ejercer plenamente una participación cívico-política.

El empadronamiento es un derecho y un deber político establecido en Ley.

- **Requisito para empadronarse**

- Nacionalidad guatemalteca.
- Mayor de edad (18 años cumplidos)
- Haber obtenido DPI (Documento Personal de Identificación)

- **Mecanismos de inscripción**

La inscripción en el Registro de Ciudadanos es requisito indispensable para el ejercicio de los derechos políticos. Por consiguiente ningún ciudadano podrá elegir o ser electo, sin haber cumplido previamente con dicho requisito.

Para tal efecto se aplican actualmente cuatro procedimientos de inscripción de ciudadanos: tradicional manual, tradicional manual con entrega DPI, mecanizado, mecanizado con entrega de DPI.

- Después de obtener el DPI, el ciudadano debe dirigirse a la oficina del Registro de Ciudadanos de su municipio.

El Registro de Ciudadanos está organizado en 21 Delegaciones con sede en cada una de las cabeceras departamentales, 309 Subdelegaciones con sede en cada una de las cabeceras municipales, en el municipio de Guatemala se cuenta con puestos de empadronamiento en el DICEP, Municipalidad de Guatemala, Minimuni El Rodeo, Minimuni Galerías del sur, Minimuni Plazuela España y Minimuni Metro Norte.

- En esta oficina el ciudadano deberá presentar su DPI con lo que se procederá a llenar la solicitud de inscripción con los datos que aparecen en la misma. Si su lugar de residencia es distinto al que aparece en la cédula debe indicar, bajo juramento, cuál es su nueva residencia.

- Llenada la solicitud, se le extenderá al ciudadano una contraseña en donde se indicará la fecha en que debe regresar a recoger su boleta de empadronamiento.

- **Solamente una vez se debe empadronar**

Si por algún motivo el ciudadano pierde o se deteriora su boleta de empadronamiento, puede solicitar una reposición en las oficinas del Registro de Ciudadanos. Si el ciudadano repone su DPI, debe acudir después a dichas oficinas en donde se le sellará y se le entregará una reposición de la boleta que tiene el mismo número con el cual quedó registrado la primera vez.

Si el ciudadano vive en un municipio distinto de aquel donde le extendieron la Cédula de Vecindad o en su caso DPI y desea votar en el municipio donde reside, solamente debe actualizar sus datos en las oficinas del Registro de Ciudadanos. Esto sin necesidad de avecindarse o cambiar su Cédula o DPI en su caso.

CAPÍTULO III

3. El derecho al voto

3.1 Definiciones

Voto: “Es el acto por el cual un individuo que cumple ciertos requisitos escoge una determinada opción y la emite formalmente dentro de un proceso general más amplio en el que participan otras personas. En la acepción moderna del término, designa al acto o al método de votar de manera secreta mediante un sistema mecánico u hoja de papel utilizada en una votación.”¹⁰

Por su parte, el Artículo 12 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos (Decreto Ley 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente y sus reformas) proporciona una definición de voto, que hace mención de sus características, estableciendo que: “El voto es un derecho y un deber cívico inherente a la ciudadanía. Es universal, secreto, único, personal y no delegable”

Sufragio: Es un derecho humano y una función política que los electores realizan en nombre y por cuenta del Estado para elegir gobernantes, como una obligación jurídica

¹⁰ Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral. **Diccionario Electoral**. Pág. 232.

impuesta al ciudadano para que pueda funcionar el Estado, cuyo ejercicio es necesario para la formación del interés político.

“Es un derecho personal y funcional ejercido corporativamente, al mismo tiempo que una función por medio de la cual se orienta la política general a través de la votación por personas o propuestas.”¹¹

De acuerdo con el Artículo 198 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos (Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente) el sufragio es: “el voto que se emite en una elección política o en una consulta popular”. Por su parte, el numeral 27 del Anexo del Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos (Acuerdo 18-2007 del Tribunal Supremo Electoral), sufragio es “la actividad del ciudadano empadronado, consistente en emitir su voto en un comicio”.

Como se aprecia, existe una diferencia marcada entre ambas definiciones, aunque no son contradictorias. De la primera definición, es destacable que determina el momento en que se desarrolla el sufragio y de la segunda, que lo describe como una actividad del empadronado.

3.2 El derecho al voto en Guatemala

A efecto del desarrollo del derecho al voto en Guatemala, se debe seguir la siguiente relación histórica sobre el reconocimiento del derecho y deber del ciudadano de poder elegir y ser electo.

¹¹ Ibid. Pág. 233.

Desde el año 1838, en que Guatemala es una República libre, independiente y soberana, se dictaron normas para establecer un gobierno, tras la disolución del pacto federal centroamericano. La Asamblea Constituyente emitió la Declaración de los Derechos del Estado y sus Habitantes (Decreto 76 de la Asamblea Constituyente), con fecha 5 de diciembre de 1838, la cual contenía una serie de Derechos Humanos, sin citarse el derecho a elegir y ser electo. Fue hasta el 19 de octubre de 1851, en que la Asamblea Constituyente emitió el Acta Constitutiva de la República de Guatemala, la que en el Artículo 1º indica que: “son ciudadanos los guatemaltecos que tuvieran una profesión, oficio o propiedad que les proporcione medios de subsistir con independencia; asimismo, a los originarios de las repúblicas hispanoamericanas y la monarquía española, que tuvieran las calidades citadas, residieran en la República y fueren nombrados para algún cargo o empleo público, si aceptaren el nombramiento.”¹²

No obstante lo anterior, los únicos puestos sometidos a elección popular eran los de representantes, quienes integraban la Cámara de Representantes (Organismo Legislativo); asimismo, no fue la ley fundamental, sino una ley ordinaria especial, la que indicaba la forma de la elección.

La Revolución Liberal, que triunfó el 30 de junio de 1871, consolidó su régimen mediante la Ley Constitutiva de la República de Guatemala, decretada por la Asamblea Nacional Constituyente, el 11 de diciembre de 1879. En el Artículo 8º, indicaba que: “eran ciudadanos los guatemaltecos mayores de 21 años que tengan renta, oficio,

¹² Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala (Comp.) Digesto Constitucional. Pág. 52.

industria o profesión que les proporciona medios de subsistencia, y todos los que pertenecieran al Ejército, que fueran mayores de 18 años. Asimismo, el Artículo 9º decía que era derecho inherente a la ciudadanía el “derecho electoral”, el que debe entenderse como el derecho a elegir y ser electo.”¹³

Un aspecto muy positivo de esta norma suprema fue que integraba en su cuerpo normativo a los derechos políticos, al contrario de su antecesora.

Esta ley fundamental fue reformada por el Decreto de Reformas Número 4, de fecha 11 de julio de 1935, que modificó las normas citadas; por lo que se reconoció como ciudadano a los guatemaltecos varones mayores de 18 años que sepan leer y escribir o que tengan renta, industria, oficio o profesión que les proporcione medios de subsistencia. Se indicó que un derecho inherente a la ciudadanía era el de “elegir y ser electo”.¹⁴

Estas reformas pusieron en consonancia la norma constitucional con lo que era el desarrollo de las democracias occidentales a inicios del Siglo XX, por lo que el carácter de alfabeto otorgaba la ciudadanía, al alcanzarse la mayoría de edad.

La Revolución del 20 de Octubre de 1944 dio a la promulgación de una nueva Constitución Política de la República de Guatemala, con fecha 11 de marzo de 1945, que entró en vigencia el 15 de marzo del mismo año. En el Artículo 9, indicaba que

¹³ *Ibíd.*, Pág. 86.

¹⁴ *Ibíd.*, Pág. 112.

eran ciudadanos los guatemaltecos varones mayores de 18 años y las guatemaltecas mayores de 18 años que supieran leer y escribir. Se reconocía como derecho y deber inherente a la ciudadanía elegir y ser electo. El sufragio era obligatorio y secreto para los ciudadanos que sepan leer y escribir; mientras que era optativo y secreto para las ciudadanas; por último, era optativo y público para los analfabetos. Se estableció que los analfabetos votaban únicamente para cargos municipales. Los ciudadanos alfabetos estaban obligados a inscribirse en el Registro Cívico, dentro del año en que obtengan la ciudadanía, todos los varones de diez y ocho años que sepan leer y escribir; mientras que para las mujeres y los analfabetos, tal inscripción era facultativa.

“Nadie podía obligar a una mujer ciudadana o a un analfabeto a ir a votar ni compeler a un ciudadano para votar por determinada persona.”¹⁵

Estas reformas introducen el derecho de las mujeres alfabetas a alcanzar la ciudadanía, lo cual ya era una constante de las democracias modernas tras la II Guerra Mundial.

Asimismo, es relevante que la calidad de ciudadano para el ciudadano alfabeto se daba en razón de su inscripción en el Registro Cívico, cuestión que era optativa para los demás ciudadanos, quienes acreditaban su estado con la cédula de vecindad. Muy importante es el reconocimiento del principio de ‘libertad de sufragio, pues se prohibía y penaba toda coacción sobre los electores. No obstante, el principio de ‘voto secreto’ sólo se daba para las personas alfabetas y el principio de ‘universalidad’ no se verificaba porque los analfabetos sólo votaban a nivel municipal.

¹⁵ *Ibíd.*, Pág. 143.

En 1954, el gobierno de Jacobo Arbenz Guzmán fue derrocado por un movimiento armado, encabezado por el coronel Carlos Castillo Armas, quien posteriormente fue ratificado como Presidente de la República, por plebiscito. Se convocó a una Asamblea Nacional Constituyente, que promulgó la nueva Constitución de la República de Guatemala, con fecha 2 de febrero de 1956, la que entró en vigor el 1 de marzo del mismo año. En los Artículos 16 y 17, se conservaban las mismas calidades y deberes fundamentales de los ciudadanos, tal y como indicaba la anterior carta magna nacional.

De mayor interés resulta el Artículo 18 que declaraba que eran deberes de los ciudadanos velar por la libertad y efectividad del sufragio, la pureza del procedimiento electoral y el principio de alternabilidad en ejercicio de la Presidencia de la República; así como, inscribirse en el Registro Electoral. En el Artículo 30 se indicaba que el sufragio es secreto, siendo obligatorio para los que sepan leer y escribir y optativo para los analfabetos. El Artículo 29 indicaba que la ley regularía el ejercicio del sufragio, atendiendo a los principios básicos de autonomía, libertad, imparcialidad y pureza de la función electoral; así como, “se prohibía al ciudadano sufragar fuera de su distrito electoral.”¹⁶

Es importante mencionar que el principio de voto secreto se extendió a todas los ciudadanos; asimismo, se establecía el principio de universalidad del voto. Otros aspectos interesantes es la mención de la ley en materia electoral y las garantías para que la autoridad electoral pueda llevar a cabo su función, la prohibición de votar fuera del distrito electoral correspondiente; así como, de los deberes ciudadanos de velar por

¹⁶ *Ibíd.*, Pág. 169.

la libertad y efectividad del sufragio y pureza del proceso electoral, tal como se norma ahora.

El Presidente de la República, Miguel Ydígoras Fuentes, fue derrocado en 1963 por el coronel Enrique Peralta Azurdia. Este gobierno *de facto* convocó a una Asamblea Nacional Constituyente, la que promulgó la nueva Constitución de la República de Guatemala, con fecha 15 de septiembre de 1965.

“En su Artículo 13, se indicaba que eran ciudadanos todos los guatemaltecos, hombres y mujeres, mayores de 18 años. El Artículo 14 enumeraba los derechos y deberes inherentes a la ciudadanía, los cuales incluían elegir y ser electo, velar por la libertad y efectividad del sufragio y por la pureza del procedimiento electoral, defender el principio de alternabilidad y No reelección en el ejercicio de la Presidencia de la República’ e inscribirse en el Registro Electoral. En su Artículo 19, se establecía que el sufragio era universal y secreto, siendo obligatorio para los electores que supieran leer y escribir y optativo para los analfabetos.”¹⁷

De esta carta magna es importante indicar que establece la ciudadanía para toda persona mayor de edad, sin distinción de género, lo cual rompe con toda forma de restricción contra la mujer. Asimismo, es preciso indicar que se establece el principio de alternabilidad y No reelección, pues en las normas anteriores sólo se indicaba lternabilidad. Con ello, se prohíbe claramente al gobernante de turno buscar un

¹⁷ *Ibíd.*, Pág. 216.

segundo periodo de forma inmediata o posteriormente. Finalmente, se reafirmaron los principios de voto universal y secreto.

En la actualidad, la Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada el 31 de mayo de 1985 y en vigor desde el 14 de enero de 1986, establece en el Artículo 147 que son ciudadanos los guatemaltecos mayores de 18 años de edad, quienes no tienen más limitaciones, que las que establecen la Constitución y la ley. El Artículo 148 constitucional indica que la ciudadanía se suspende, se pierde y se recobra de conformidad con lo que preceptúa la ley.

En la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 136, se establece que son derechos y deberes de los ciudadanos:

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

Ésta no es una enumeración taxativa de derechos y obligaciones ciudadanos, pues el Artículo 3 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos (reformado por el Artículo 1 del Decreto 10-04 del Congreso de la República) agrega los siguientes: **1)** Respetar y defender la Constitución Política de la República, **2)** Obtener el documento de

identificación personal que lo faculte para poder ejercitar los derechos y **3)** Cumplir los deberes políticos y desempeñar las funciones electorales para las que sean designados.

La obligación indicada en la literal a) del Artículo 136 constitucional tiene suma importancia, ya que el Artículo 9 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece como condicionante para ejercer el voto, el estar inscrito como ciudadano con anticipación no menor de tres meses al respectivo evento electoral.

Es de hacer notar que el régimen electoral actual, regido principalmente por la Constitución Política de la República y la Ley Electoral y de Partidos Políticos (Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente y sus reformas), mantiene casi todos los mismos principios establecidos en la ley fundamental de 1965, con la salvedad que actualmente el voto es optativo para todos los ciudadanos y se enumeran de mejor forma los derechos políticos; asimismo, en el orden administrativo, el Registro de Ciudadanos ocupa el lugar del Registro Electoral, siendo dependencia del Tribunal Supremo Electoral.

En cuanto a restricciones para el ejercicio al voto, el Artículo 248 constitucional señala que los integrantes del Ejército de Guatemala en servicio activo no pueden ejercer el derecho de sufragio ni el derecho de petición en materia política. El Artículo 15 literal a) de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece la prohibición a los miembros de la Policía Nacional Civil de poder ejercer sus derechos políticos.

Asimismo, se debe considerar que no pueden votar quienes están suspendidos o han perdido la ciudadanía. La pérdida de la ciudadanía se da en virtud de la pérdida de la nacionalidad guatemalteca; por lo que la ciudadanía se recobra al recuperar la segunda. La ciudadanía se suspende por sentencia condenatoria firme dictada dentro de un proceso penal y por sentencia judicial que declare al ciudadano en estado de interdicción. Dicha suspensión termina por cumplimiento de la pena impuesta, amnistía o indulto o, en su caso, por rehabilitación determinada judicialmente en el caso de estado de interdicción (Artículos 4, 5, 6 y 15 literal b) de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

3.3 Naturaleza jurídica

El derecho al voto tiene la naturaleza jurídica de ser un derecho humano individual, concretamente un derecho político.

La Corte de Constitucionalidad, al tratar el tema de los derechos humanos y la función del Procurador de los Derechos Humanos, indica que: "...La discusión sobre el alcance del concepto de los derechos humanos tiene en el plano teórico diversos enfoques, atendiendo no sólo a su desarrollo histórico sino a la correspondiente valoración que tienen en cada sistema político-ideológico. Se reconoce en su evolución una primera generación de ellos, que son los derechos civiles y políticos, tales las libertades del individuo frente a la injerencia del Estado, como expresión del liberalismo... Nuestra Constitución agrupa los derechos humanos dentro del Título II de la misma, pero claramente se distingue que en el capítulo I, bajo acápite de Derechos Individuales,

figuran los que la doctrina divide en civiles y políticos... los civiles, con un contenido negativo que implica obligaciones de no hacer y los otros, los políticos, el reconocimiento de la facultad que los ciudadanos tienen para participar en la organización, actuación y desarrollo de la potestad gubernativa..." (Expediente N° 87-88, sentencia del 26 de mayo de 1988).

El tribunal constitucional, al evaluar la posibilidad de restricciones a los derechos humanos individuales, para situaciones específicas advirtió: "...que los derechos individuales contenidos en la parte dogmática de la Constitución, no se conciben en forma absoluta, sino que las libertades están sujetas a la ley, la que establece los límites naturales que dimanar del derecho real e incontrovertible de que el individuo vive en un régimen de interrelación..." (Expediente N° 68-92, sentencia del 12 de agosto de 1992).

El Artículo 136 constitucional establece que es un derecho y deber de los ciudadanos elegir y ser electo; por lo que siendo un derecho político se conceptúa como un derecho humano individual. Esto es reafirmado por el Artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José), el que indica que: "... Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores... La ley debe reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por

razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”

De todo lo anteriormente expuesto, se entiende que el derecho al voto es elemental en la vida ciudadana; sin embargo, se reconoce que todo derecho debe ser regulado para su ejercicio, lo cual implica determinadas restricciones legales. En Guatemala, se respeta el derecho de los ciudadanos, que no se encuentren en situación de suspensión, a elegir y ser electo.

La Corte de Constitucionalidad, al evaluar la importancia de la firmeza de las resoluciones durante el periodo electoral, ha remarcado la relevancia del derecho político de poder elegir, considerando que: “...Para que un gobierno sea democrático y representativo, es necesario el ejercicio del sufragio, que debe estar sujeto a un proceso electoral que garantice su legitimidad, limpieza y efectividad...”

Es decir, que el derecho al sufragio trasciende el ámbito puramente personal para tener efectos sociales, de modo que el resultado de la sumatoria de las expresiones políticas de los electores, determinen la integración de la Presidencia de la República, el Organismo Legislativo, el Parlamento Centroamericano y los concejos municipales, para el periodo en que son electos.

3.4 Características

De acuerdo con los Artículos 12 y 13 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, el voto es un derecho y un deber cívico inherente a la ciudadanía, que se caracteriza por ser:

a) Universal: Es un derecho de todos los ciudadanos, salvo que incurran en una de las causas legales que determina la pérdida o suspensión de la ciudadanía.

b) Secreto: Nadie puede conocer la forma en que se ha ejercitado el sufragio y queda prohibido coaccionar a los ciudadanos para saberlo. El voto es secreto cuando su emisión se efectúa de modo que no es posible conocer, respecto de cada votante en que sentido ha manifestado su voluntad. El principio de voto secreto se opone a la emisión pública o abierta del voto, así como al voto dictado, por aclamación o a mano alzada.

c) Único: Se ejercita un voto por persona para cada tipo de elección (Presidencia y Vicepresidencia de la República; diputados al Congreso de la República por distrito y listado nacional; diputados al Parlamento Centroamericano y miembros de los concejos municipales; o bien, para consulta popular).

d) Personal: El sufragio se realiza concurriendo al centro de votación, en el día señalado para los comicios. Asimismo, impone al votante el deber de identificarse debidamente, previo a emitir el sufragio, y depositar por sí mismo los votos en las urnas.

e) No delegable: En consecuencia de ser el voto único y personal, nadie puede encargar o comisionar a otra persona que emita el sufragio por aquél.

f) Libre: Los ciudadanos gozan de absoluta libertad para emitir su voto y nadie puede directa o indirectamente, obligarlos a votar o a hacerlo por determinado candidato,

planilla o partido político y, en el caso del procedimiento consultivo a pronunciarse en determinado sentido. Hay que agregar que esta libertad incluye poder votar en blanco o nulo.

Asimismo, se debe indicar que el voto es 'optativo' o 'voluntario', por cuanto nadie está obligado a ir a votar, tampoco puede ser obligado por otra persona o la autoridad para que concurra a emitir el sufragio ni existen sanciones por no hacerlo.

3.5 Organización para el proceso electoral

- **Tribunal Supremo Electoral y sus dependencias**

En esta sección, se desarrolla la organización que existe permanentemente en materia electoral y se indican las funciones de las principales autoridades electorales, en lo que se vinculan con el tema del sufragio.

- **Tribunal Supremo Electoral**

Según el Artículo 121 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, en su parte conducente: “El Tribunal Supremo Electoral es la máxima autoridad en materia electoral. Es independiente y por consiguiente, no supeditado a organismo alguno del Estado...”

De acuerdo con el Artículo 125 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos (reformado por el Artículo 20 del Decreto 35-2006 del Congreso de la República), el Tribunal Supremo Electoral tiene, entre otras, las siguientes atribuciones y obligaciones:

- 1)** Velar por el cumplimiento de la Constitución, leyes y disposiciones que garanticen el derecho de participación política de los ciudadanos;
- 2)** Convocar y organizar los procesos electorales;
- 3)** 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;
- 4)** Cumplir y hacer cumplir las normas sobre procesos electorales, así como dictar las disposiciones destinadas a hacerlas efectivas;
- 5)** Nombrar a los integrantes de las juntas electorales, remover a sus miembros por causa justificada y velar por su adecuado funcionamiento;
- 6)** Velar por la adecuada y oportuna integración de las juntas receptoras de votos;
- 7)** Requerir la asistencia de la fuerza pública para garantizar el desarrollo normal de los procesos electorales;
- 8)** Examinar y calificar la documentación electoral.

De las funciones indicadas, es importante destacar que el Tribunal Supremo Electoral ocupa la cúspide de la organización electoral guatemalteca; por lo que en él recae el deber de organizar el proceso electoral y que éste sea legítimo y puro, para lo cual debe velar por el respeto a las normas de la materia, aún si ello supone requerir el auxilio de la fuerza pública.

Asimismo, establece la estructura del sistema electoral al nombrar a los órganos electorales de mayor jerarquía y debe velar porque se integren en tiempo las juntas receptoras de votos. Es decir, que el derecho al sufragio no puede verificarse sin contarse con varios presupuestos esenciales, los que incluyen una autoridad suprema que haga valer el marco jurídico y con competencia suficiente para declarar la validez o no del proceso electoral; asimismo, que en todo el país exista la organización esencial que permita organizar los comicios para que los ciudadanos puedan acudir a emitir su voto, el cual se hace en una papeleta que está autorizada por la máxima entidad electoral, la que verifica que llene los requisitos de ley y los estándares de seguridad.

- **Inspección General**

Vigila el estricto cumplimiento de la ley, sus disposiciones reglamentarias y cualquier otra que se dicte en materia político-electoral, teniendo facultades para denunciar ante las autoridades competentes los hechos que constituyan delitos o faltas electorales (Artículo 147 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

La función de este órgano es muy importante, ya que su finalidad es poner en práctica los principios de pureza del proceso electoral y libertad del sufragio que inspiran el sistema electoral guatemalteco, siendo idónea su existencia para que cualquier delito electoral sea denunciado oportunamente.

- **Auditoría electoral**

Verifica las actividades, materiales, elementos y operaciones de los órganos electorales dentro del proceso electoral, a fin de garantizar su pureza, comprobando que la papelería y demás elementos destinados a elecciones satisfagan los requisitos legales; asimismo, realiza auditorías para establecer todo lo relativo a materiales, documentos, equipos e instrumentos de seguridad de los órganos electorales y elabora las actas correspondientes cuando ocurra destrucción de materiales (Artículo 150 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

El material electoral es crucial en materia del sufragio, pues el mismo no podría realizarse si no existen las papeletas y los padrones para cada mesa; así como, el proceso de escrutinio del voto no puede llevarse a cabo sin las distintas actas que se diseñan para el efecto. Asimismo, es necesario verificar que las mismas sean bien manejadas y que sean seguras.

- **Registro de ciudadanos**

Es el órgano electoral permanente que tiene a su cargo, a través de sus dependencias, las inscripciones de ciudadanos, elaborar y depurar el padrón electoral e inscribir a los ciudadanos a cargos de elección popular. El Centro de Procesamiento de Datos provee de sus respectivos padrones a las juntas receptoras de votos y a las demás juntas electorales. El Director del Registro participa con los Magistrados del Tribunal Supremo Electoral, propietarios y suplentes, en la selección de ciudadanos y da su proposición a

dicho tribunal para integrar las juntas electorales departamentales y municipales (Artículos 155, 157, 165 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

Ésta es una dependencia que tiene una función sustancial en materia de sufragio, puesto que a partir de la inscripción del ciudadano en el registro se le otorga el derecho a sufragar; asimismo, es importante para tener un padrón fiable y actualizado, el cual es distribuido en cada junta receptora de votos. También es importante porque se encarga de inscribir a los candidatos que han de ser electos por medio del sufragio.

- **Juntas electorales departamentales, del distrito central y municipales**

1) Juntas electorales departamentales y del distrito central

Las juntas electorales departamentales son órganos temporales encargados del proceso electoral en su respectiva jurisdicción departamental y tienen su sede en la cabecera respectiva. Por su parte, la Junta Electoral del Distrito Central tiene a su cargo las elecciones en el municipio de Guatemala, el cual es un distrito electoral, mientras que los restantes municipios del departamento de Guatemala conforman el Distrito Departamental de Guatemala (Artículos 157 de la Constitución Política de Guatemala; 171, 205 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, y 72 del Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

Son atribuciones de las juntas electorales departamentales y, en lo aplicable, de la Junta Electoral del Distrito Central, entre otras, las siguientes:

- a)** Instalar las juntas electorales municipales y dar posesión a sus miembros;
- b)** Entregar a las juntas electorales municipales, los materiales y documentación que deben utilizar;
- c)** Declarar el resultado y la validez de cada elección municipal realizada en su departamento o, en su caso, su nulidad parcial o total; adjudicar los respectivos cargos y notificar a los ciudadanos la declaratoria de su elección, al estar firme la respectiva resolución; así como, enviar al Tribunal Supremo Electoral la documentación de las elecciones presidenciales y de diputados, o en su caso, de las consultas populares, al estar efectuadas las revisiones;
- d)** Recibir la documentación y materiales electorales que le entreguen las juntas electorales municipales y totalizar los resultados provisionales de las votaciones realizadas en el departamento, utilizando los documentos recibidos de dicha juntas;
- e)** Cuidar la documentación y materiales electorales devueltos por las juntas electorales municipales y enviarlos al Tribunal Supremo Electoral, dentro de los tres días siguientes a su recepción;
- f)** Entregar por escrito, a cada uno de los fiscales de los partidos políticos y comités cívicos electorales, los resultados de las votaciones, debiendo publicarlos inmediatamente (Artículo 177 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

Una consideración básica que debe tenerse de la organización electoral en Guatemala, es la forma en que se designan los órganos electorales temporales, lo cual demuestra un buen ejemplo en que las competencias son distribuidas. De tal cuenta, el Tribunal Supremo Electoral nombra a las juntas electorales del Distrito Central, departamentales y municipales. Sin perjuicio de lo anterior, las juntas electorales del Distrito Central y las

departamentales son las encargadas en su jurisdicción que toda la logística del proceso electoral se realice en su distrito, de modo que las juntas electorales municipales cuenten con los materiales para los comicios. En cuanto a los resultados, corresponde a las juntas electorales del Distrito Central y departamentales totalizar los resultados provisionales de su distrito correspondiente a las elecciones presidenciales o de diputados, de acuerdo a los documentos recibidos por las juntas electorales municipales y enviar la documentación al Tribunal Supremo Electoral. Esto demuestra descentralización, pues estas juntas se encargan de contabilizar resultados parciales para que la máxima autoridad electoral se limite a totalizar los resultados distritales para obtener el resultado final, con lo cual se descarga su labor. Así también, se les da autoridad a las juntas electorales para que declaren los resultados de los municipios dentro su respectivo distrito.

2) Juntas electorales municipales

Las juntas electorales municipales son órganos temporales encargados de un proceso electoral en su respectiva jurisdicción, que tienen su sede en la cabecera municipal respectiva. (Artículos 171 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y 72 del Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

Entre otras, son atribuciones de las juntas electorales municipales y, en lo aplicable, de la Junta Electoral del Distrito Central:

a) Actuar según la ley en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en su jurisdicción;

- b)** Nombrar, juramentar y dar posesión a los miembros de las juntas receptoras de votos;
- c)** Dar posesión de sus cargos a los fiscales de las organizaciones políticas;
- d)** Señalar los lugares de votación, que deben reunir las condiciones indispensables, publicando su ubicación anticipadamente, por los medios adecuados;
- e)** Entregar a los presidentes de las juntas receptoras de votos los materiales y documentación necesarios para el desarrollo de sus funciones;
- f)** Vigilar que las juntas receptoras de votos inicien sus labores el día de las votaciones a la hora fijada, siendo responsables de que éstas cuenten con los materiales y documentación necesarios para el adecuado desempeño de sus funciones;
- g)** Recibir toda la documentación electoral de las juntas receptoras de votos;
- h)** Establecer el resultado de la votación de su jurisdicción, utilizando los documentos que le entreguen los presidentes de las juntas receptoras de votos, debiendo publicar los resultados;
- i)** Entregar a cada los fiscales de las organizaciones políticas la constancia de los resultados de la votación en su municipio;
- j)** Atender las sugerencias y protestas de los fiscales y consignarlas en el acta respectiva;
- k)** Trasladar y entregar toda la documentación del proceso electoral a la junta electoral departamental correspondiente, al día siguiente de realizadas las elecciones (Artículo 178 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

Si al Tribunal Supremo Electoral le corresponde la organización general del proceso electoral y resolver todo lo relacionado con las elecciones a nivel nacional y a las juntas

electorales del Distrito Central y las departamentales les corresponde organizar el proceso electoral en su distrito y llevar a cabo la logística. La implementación del voto electrónico en el proceso electoral guatemalteco general para que ello sea efectivo, se puede afirmar que a las juntas electorales municipales le concierne la implementación de los comicios, por cuanto debe nombrar y organizar las juntas receptoras de votos, establecer los centros de votación e instalar las mesas de votación con todo el material que sea necesario. Asimismo, debe velar porque el proceso se abra a la hora indicada, otorgar las credenciales y atender a los fiscales de las organizaciones políticas, recibir la documentación electoral tras los comicios y enviarlas a las juntas electorales departamentales; así como, contabilizar los resultados de las elecciones municipales, según el reporte de cada mesa, y remitir el resultado a la junta departamental para que declare el resultado. Es decir, su función se encuentra en una posición media entre las autoridades que dirigen y resuelven lo relativo al proceso electoral, según las competencias establecidas, y las juntas receptoras de votos, que son las que reciben y cuentan los votos y se relacionan con la ciudadanía.

- **Juntas receptoras de votos**

Las juntas receptoras de votos son órganos electorales de carácter temporal, que tienen a su cargo ser responsables de la recepción, escrutinio y cómputo de los votos que les corresponda recibir en el proceso electoral (Artículos 180 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y 72 del Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

En cuanto a la ubicación de las juntas receptoras de votos, el Artículo 231 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos (reformado por el Artículo 27 del Decreto 35-2006 del Congreso de la República) señala que es obligación de las juntas electorales municipales instalar las juntas receptoras de votos en las cabeceras municipales, aldeas, caseríos, cantones u otros lugares donde existan más de 500 empadronados.

En caso de existir núcleos poblacionales con menos de 500 empadronados, el Tribunal Supremo Electoral debe instalar las mesas de votación en la aldea, caserío, cantón o lugar que facilite la afluencia para conjuntar el número establecido, siguiendo los criterios que fija el párrafo segundo del Artículo 224 de la misma ley (reformado por el Artículo 130 del Decreto 10-04 del Congreso de la República), el que se refiere a que el Tribunal Supremo Electoral debe proceder a la división de cada padrón electoral municipal, atendiendo la residencia, acceso, distancia, seguridad, población y condiciones necesarias para la instalación de las juntas receptoras de votos.

En los centros urbanos, el padrón electoral debe garantizar a los ciudadanos emitir su voto en mesas instaladas en la zona en que residan. Tal distribución del padrón, de acuerdo con el Artículo 229 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos (reformado por el Artículo 132 del Decreto 10-04 del Congreso de la República), debe realizarse para que un mes antes de la fecha fijada para los comicios, el Tribunal Supremo Electoral determine la cantidad necesaria de juntas receptoras de votos para cada municipio y lo comunica inmediatamente a las juntas electorales departamentales y municipales para que procedan a la instalación de las mismas.

Las reformas a que se aluden en los párrafos anteriores han sido un paso adelante hacia la efectividad del derecho al sufragio de todos los ciudadanos guatemaltecos, porque permite acercar las juntas receptoras de votos hacia las comunidades. Se pretende con estas reformas eliminar que las distancias hacia los centros de votación, desde las aldeas y caseríos ubicados en las zonas rurales de Guatemala, como ha sucedido en procesos electorales anteriores al año 2007, sea un obstáculo para acudir a votar, de modo que la cercanía y accesibilidad del centro de votación estimule el aumento de votantes, con el fin de reducir el abstencionismo y que las personas electas sean más representativas.

Las atribuciones y obligaciones de las juntas receptoras de votos son:

- a)** Abrir y cerrar la votación, según la ley y demás disposiciones aplicables;
- b)** Revisar los materiales y documentos electorales, útiles y enseres;
- c)** Respetar y hacer que se respete la secretividad del voto;
- d)** Identificar a cada votante y constatar su registro en el padrón electoral;
- e)** Vigilar que los votantes depositen sus respectivas papeletas en las urnas correspondientes;
- f)** Marcar con tinta indeleble el dedo índice de la mano derecha u otro, en su defecto, de quien ya depositó su voto, devolviéndole su documento de identificación;
- g)** Efectuar, en presencia de los fiscales de las organizaciones políticas presentes, el escrutinio y cómputo de la votación realizada ante ella;
- h)** Elaborar las actas correspondientes en los libros registrados para tal efecto;

- i)** Hacer constar en las actas correspondientes las protestas de los fiscales de las organizaciones políticas;
- j)** Depositar las papeletas y los libros de actas en las bolsas correspondientes, las cuales deben contar con la seguridad necesaria;
- k)** Depositar en el saco electoral, con las mayores seguridades, toda la papelería usada en la elección, lo que queda en poder del presidente de la junta receptora de votos, lo que se hace constar en acta;
- l)** Trasladar y entregar a la respectiva junta electoral municipal o del Distrito Central el saco electoral, inmediatamente de concluidas las labores de la junta receptora de votos;
- m)** Anular la papelería electoral no empleada, en presencia de los fiscales de las organizaciones políticas presentes, con sello con la inscripción 'no usada';
- n)** Al terminar el escrutinio, entrega copia certificada del resultado obtenido a cada uno de los fiscales de las organizaciones políticas presentes (Artículo 186 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

El esencial papel de las juntas receptoras de votos es materializar el esfuerzo de las autoridades y órganos electorales, de modo que permitan a cada ciudadano ejercer su derecho al sufragio de una forma ordenada y segura; así como, ser el primer paso de la certeza y pureza del proceso electoral, mediante un conteo y escrutinio exacto de los votos para cada tipo de elección, a través de un buen criterio que reduzca, a su mínima expresión, los casos de impugnación de votos. También trabajan para evitar el fraude electoral mediante el envío seguro de las papeletas y actas; asimismo, la anulación de las papeletas no utilizadas.

3.6 El proceso del voto

- **Apertura de comicios**

El presidente de cada junta receptora de votos, en presencia los otros dos miembros de la misma y el alguacil, se cerciora de que la mesa cuenta con la papelería y enseres indispensables, que se encuentre instalado el dispositivo donde los electores marcan sus votos, que las bolsas colocadas en la mesa tienen la debida transparencia, están vacías y sus sellos de seguridad intactos y que se cuenta con todos los medios indispensables para la elección, según el instructivo correspondiente.

Entre la papelería con que se cuenta están las actas para cada acto electoral, los formularios para anotar resultados e impugnaciones, las papeletas de elección y el padrón electoral debidamente foliado y empastado, en el que figura la nómina de electores correspondiente a su respectiva mesa electoral, inscritos en numeración ordenada y progresiva, conforme al número de orden de su empadronamiento.

A las siete horas, se declara abierta la elección, se suscribe el acta de apertura y el alguacil invita a quien esté de primero en la fila de sufragantes a que pase a emitir su voto (Artículos 82, 83, 84, 85, 86 y 96 del Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

Estos primeros actos son esenciales porque permiten el correcto desempeño de las funciones de cada junta receptora de votos porque la falta de cualquiera de los elementos citados complica su trabajo, en especial para la fase de escrutinio.

- **Sufragio**

El procedimiento del sufragio es el siguiente:

- a)** Se identifica a cada votante y se constata su registro en el padrón electoral, mediante su documento de identificación, que queda en poder de la junta receptora de votos;
- b)** Las papeletas se entregan al sufragante debidamente predobladas para facilitar su depósito;
- c)** El votante pasa al dispositivo para emitir su voto, marca sus votos y vuelve a doblar las papeletas en igual forma;
- d)** El votante deposita las papeletas en las urnas respectivas sin que sean visibles las marcas del sufragio;
- e)** Se marca al votante con tinta indeleble el dedo índice de la mano derecha u otro, en su defecto, de quien ya depositó su voto;
- f)** Se devuelve al votante su documento de identificación, al que se le imprime el sello respectivo.

En el caso de votantes no videntes, se podrán aplicar procedimientos de sufragio, aprobados por el Tribunal Supremo Electoral, que permitan el ejercicio del derecho ciudadano, manteniendo su secretividad. (Artículos 186 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y 97 del Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos).

Es importante que el procedimiento del sufragio se encuentre suficientemente reglado para que no se improvise el mismo y que la junta receptora de votos domine su mecánica; además, se brinda un instructivo para el efecto, con lo cual se resuelve cualquier duda y estandariza el procedimiento.

- **Escrutinio**

Es un proceso de calificación de los comicios que inicia con el cierre de las votaciones de las juntas receptoras de votos hasta la audiencia verificada por las juntas electorales departamentales que confirman los resultados y conteo de los votos emitidos y sirven de base para que oportunamente el Tribunal Supremo Electoral al resolver declare la validez o no de las elecciones o consulta popular.

En esta definición, es necesario agregar que también la Junta Electoral del Distrito Central lleva a cabo la referida audiencia. Asimismo, con base en la definición dada, se aprecia un error técnico en cuanto a la organización del articulado del Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, por cuanto el Artículo 98 que regula el cierre de las elecciones no se encuentra incluido en el Capítulo I del Título VIII, que se refiere a la fase de Escrutinio; ya que si, por definición, el cierre de votaciones es parte del escrutinio, debe regularse en dicho capítulo.

- **Cierre de votaciones**

A la hora del cierre, el presidente de cada junta receptora de votos observa si no hay más ciudadanos formando fila en la mesa. Si no hay, se declara cerrada la votación.

Si por el contrario, hay ciudadanos esperando ejercer el sufragio, se extiende el tiempo, ordenándose al alguacil que advierta que después del último en la fila en esos momentos, ya no se admiten más sufragantes. Al emitir su voto el último de los indicados, el presidente declara cerrada la votación, quien debe velar, bajo su responsabilidad, que bajo ningún concepto pueda ser trasladada la mesa electoral o cualquier papelería esencial antes de que el escrutinio y su correspondiente acta se hayan completado y suscrito.

Es importante que el cierre de la votación no se verifica perentoriamente a una hora fija, sino que permite a quienes han asistido votar, si están en la fila correspondiente a la hora establecida; porque se respeta su derecho al voto y evita que por retardos de la junta receptora de votos se les afecte.

- **Conteo**

El presidente de la junta receptora de votos abre las bolsas contenedoras de votos en presencia de los otros miembros de la mesa y los fiscales de entidades políticas presentes y extrae las boletas de cada una de ellas. Cuando son varias, es auxiliado por el secretario de la junta. Las boletas se desdoblán y arreglan para su conteo por el

vocal de la mesa, anunciando el número total de boletas en la votación o votaciones realizadas e indica si hay discrepancia en el total que evidencie que alguno o algunos de los electores omitieron depositar o depositaron de más. El secretario procede a verificar en el padrón de la mesa la cantidad de ciudadanos que sufragaron y anuncia el resultado. Si éste coincide con las boletas depositadas, se hace constar en el acta que los resultados numéricos son inobjetables.

La fase de conteo permite establecer si hay concordancia en la suma global de votos emitidos para cada tipo de elección o si hay variantes que haya que considerar al momento de realizar el cómputo.

- **Clasificación de votos**

A continuación del conteo, se procede a clasificar los votos entre las diversas planillas participantes en cada clase de votaciones, así como los que están en blanco y los nulos. Para el efecto, el presidente de la junta toma los votos uno a uno y anuncia en voz alta su clasificación, pasándolo al vocal de la mesa, a los fiscales que estén presentes y, finalmente, al secretario. Si todos están de acuerdo con su clasificación, el voto se agrega al respectivo legajo; pero, si alguno objeta, el presidente lo pone a votación entre los miembros de la junta y se decide por mayoría. Si ésta no se logra, el voto se considera nulo y se incorpora al respectivo legajo, a menos que esté clara la intención de voto. Para el efecto de la clasificación, es nulo el voto que: **a)** No esté marcado claramente con una 'X', un círculo u otro signo adecuado; **b)** El signo abarque más de una planilla si no está clara la intención del voto; **c)** Contenga modificaciones,

expresiones, signos o figuras ajenas al proceso; **d)** No esté consignado en boleta legítima; **e)** Pertenezca a distrito electoral diferente, **f)** No corresponda a la junta receptora de votos de que se trate, y **g)** Revele la identidad del votante.

La dinámica de la clasificación de votos permite a toda la junta receptora establecer el sentido de los mismos y que los fiscales puedan verificarlos. Es importante destacar que se ha indicado que el voto cuya intención está clara no se considera nulo, aunque abarque más de una casilla.

- **Resultados finales**

Terminado el proceso de clasificación, el vocal de la junta procede al conteo de cada legajo y anuncia el resultado, del que toma nota el secretario; pero, si alguno de los fiscales objeta, se hace el recuento por el presidente en presencia de todos, hasta que se acepte por mayoría el resultado. Terminado este proceso, se comparan los totales con los resultados numéricos determinados, que deben coincidir plenamente.

Este paso garantiza que a cada candidato o planilla en contienda se le asignará cabalmente el número de votos recibidos.

- **Acta de escrutinio y anexos**

Las actas finales de cada mesa se elaboran, llenando y completando los formatos proporcionados, las que expresan: **a)** La hora de cierre de la votación, con indicación de

sí hubo extensión; **b)** El número de boletas depositadas en las respectivas votaciones; **c)** El número de votos obtenidos por cada planilla participante en cada elección, así como el número de votos nulos y en blanco; y **d)** Lista de impugnaciones presentadas y la forma en que se resolvieron.

Cada acta es firmada por los miembros de la respectiva junta receptora de votos y los fiscales, que estén presentes y deseen hacerlo. Se agregan a las actas cuadros conteniendo el resumen de cada clase de votación llevada a cabo en la respectiva mesa. Dichos cuadros contienen una o varias columnas, según sea el número de elecciones realizadas y líneas para los votos válidos obtenidos por cada entidad participante, otra línea para votos en blanco, otra para votos nulos y una final para las sumas. Una copia de estos cuadros se entrega a cada entidad política participante que lo solicite y son suscritos por los miembros de la junta y fiscales que quieran hacerlo.

El proceso llevado a cabo en los pasos anteriores termina en el momento en que se suscriben las actas correspondientes que son la base para el conteo a nivel municipal, departamental y nacional, según el tipo de voto.

- **Operaciones finales de cada junta receptora de votos**

Firmadas y selladas las actas de escrutinio y los cuadros de elección y entregadas sus copias, se procede a adjuntarlos al padrón y guardarlos en la bolsa proporcionada, que se cierra con etiqueta de seguridad, en la que se estampa el sello de la mesa y firma el presidente. Asimismo, se guarda y sella en otra bolsa, las boletas escrutadas de cada

elección. Las bolsas que contienen los resultados de cada mesa se entregan por las juntas receptoras de votos a la junta electoral municipal respectiva o a la del Distrito Central.

El presidente de cada junta receptora de votos, tan pronto haya entregado el saco electoral a la Junta Electoral Municipal respectiva o a la del Distrito Central, está obligado a informar esta circunstancia al Tribunal Supremo Electoral. En el informe debe consignar además, en letras y números, los resultados electorales en la junta receptora de votos. Esta comunicación se hará por la vía más rápida.

Este es el último acto de las juntas receptoras de votos, en el que se hace formal entrega de los resultados y el material empleado para las elecciones, de modo que queden a cargo de un órgano electoral de mayor jerarquía, quien debe seguir el procedimiento establecido, contando con todos los resultados de su municipio.

- **Operaciones en las juntas electorales municipales**

Recibidos los resultados por cada junta electoral municipal, ésta procede a incorporarlos en cuadros, en los que se anotan los resultados de cada mesa y los generales de cada elección en el municipio. Un ejemplar de dichos cuadros, firmado y sellado por los miembros de cada junta y con el visto bueno de la respectiva Subdelegación del Registro de Ciudadanos, se le entrega a ésta para que la envíe a la delegación departamental de este registro, antes de las 12 horas del día siguiente de las elecciones.

El delegado del registro transmite los cuadros al Tribunal Electoral, los que son exhibidos públicamente y fotocopias de estos pueden obtenerse por las entidades políticas y medios de comunicación. Además, los resultados son comunicados por el medio idóneo de parte de cada junta electoral municipal al Tribunal Supremo Electoral y a su respectiva junta electoral departamental.

El Tribunal Supremo Electoral, al recibir estos datos, los va confrontando e incorporando al cuadro general de las elecciones y lo mismo hace cada junta electoral departamental y la del Distrito Central, a modo de que, dentro de las 24 horas siguientes a la elección, puedan anunciarse resultados provisionales.

Las juntas electorales municipales tienen como función recibir todos los resultados de su municipio y sumarlos para obtener resultados, de acuerdo a las actas que les remitan las distintas juntas receptoras de votos, para luego transmitirlos a su correspondiente junta electoral departamental. En la ciudad de Guatemala, esta operación sólo se verifica entre las juntas receptoras de votos y la junta electoral del distrito central.

- **Remisión de documentos a las juntas electorales departamentales**

Las juntas electorales municipales, al haber reunido los cuadernos y bolsas de las juntas receptoras de votos, los remiten por el medio más adecuado de que dispongan y con las debidas precauciones, a la junta electoral departamental. En la ciudad capital,

las juntas receptoras de votos entregan dicha documentación directamente a la Junta Electoral del Distrito Central.

Para la protección de los sacos que contienen la documentación electoral, las autoridades de policía deben proporcionar a las juntas electorales municipales, el número de custodios necesarios. Las juntas electorales municipales deben nombrar acompañantes, en calidad de supervisores oficiales, y las organizaciones políticas pueden designar fiscales para el traslado. Al recibir las juntas electorales departamentales los sacos que contengan la documentación electoral, proceden a clasificarlos por municipio y a examinarlos para constatar la condición en que se reciben, pudiendo estar presentes los fiscales acreditados. Los sacos que presenten indicio de haber sido violados no se abren, se levanta el acta respectiva y se envían al Tribunal Supremo Electoral para que resuelva lo procedente.

El material electoral es manejado por las juntas electorales municipales para ser remitido prontamente a las juntas electorales departamentales, a efecto de disponer de ellos como ordena el Tribunal Suprema Electoral. Por su parte, los sacos con las papeletas quedan a disposición de las juntas electorales departamentales y la del Distrito Electoral para efectos de la revisión, salvo los casos en que los sacos estén violados, los que quedan a disposición del Tribunal Supremo Electoral.

- **Revisión**

Tras recibir las actas y documentación, cada junta electoral departamental y la del Distrito Central señala una audiencia, que se lleva a cabo dentro de los cinco días hábiles siguientes a la votación, para revisar los escrutinios. Se cita a los delegados del Registro de Ciudadanos y de la Inspección General; asimismo, se cita a los fiscales de las organizaciones políticas, notificándoles por escrito y con constancia de recepción, con anticipación no menor de tres días. Cada junta electoral departamental y la del Distrito Central debe organizar un cuerpo de revisores, cuyo número se determina según la cantidad de mesas electorales y volumen de trabajo. La audiencia de revisión inicia en el lugar y hora que designe la junta, en su presencia y la de los revisores, los representantes de las organizaciones políticas debidamente acreditados y los delegados del Registro de Ciudadanos y del Inspector Electoral. El proceso que se sigue para la revisión es:

- a)** La junta electoral respectiva y los revisores comprueban el estado de las bolsas electorales;
- b)** Se leen las actas de escrutinio levantadas en cada una de las mesas donde haya habido impugnación y, al finalizar, se oye a los fiscales de las organizaciones políticas;
- c)** Si no se ratifican las impugnaciones, la junta electoral desestima la impugnación realizada y aprueba el acta;
- d)** Si hay ratificaciones de impugnaciones hechas oportunamente, por parte del representante del respectivo partido o comité cívico, se designa por sorteo a un revisor que, en presencia del impugnador y los fiscales que deseen participar, abre la

respectiva bolsa electoral y comprueba las causas de impugnación, examinando los votos o recontándolos, según sea el caso;

e) De cada revisión se levanta un acta, la que hace constar su resultado y las modificaciones al escrutinio, si hay. Seguidamente, el acta se traslada a la junta electoral respectiva;

f) Al final de la audiencia, la junta electoral respectiva levanta acta de la toda la diligencia, haciendo constar: **1)** Resultados de la votación departamental o del Distrito Central, según los escrutinios de las juntas receptoras de votos y las modificaciones introducidas por la revisión; y **2)** Solicitudes de nulidad formuladas por las organizaciones políticas, con la opinión razonada de la junta respecto a su procedencia.

El proceso de revisión determina finalmente el cómputo en las mesas electorales donde hubo impugnaciones, las que, al declararse con lugar, dan modificaciones al cómputo en la elección donde se produjeron. Es una actividad de suma importancia dentro del proceso porque de los resultados, debidamente revisados, se puede determinar los resultados finales y con ello poder determinar los candidatos ganadores.

- **Fiscalización**

El desarrollo de cada proceso electoral es fiscalizado por los órganos electorales y por las organizaciones políticas que participen, lo cual es un derecho fundamental de éstas. Las organizaciones políticas participantes pueden acreditar fiscales nacionales, departamentales, municipales y de junta receptora de votos. Los nacionales los nombra el Comité Ejecutivo Nacional de cada partido y se acreditan exclusivamente ante el

Tribunal Supremo Electoral, cuya Secretaría extiende las credenciales correspondientes. El Tribunal Supremo Electoral celebra semanalmente por lo menos dos sesiones plenarios durante el período electoral, a las cuales invita a los fiscales nacionales que se hayan acreditado debidamente. Los fiscales departamentales municipales y de junta receptora de votos se acreditan ante las respectivas juntas, cuyas credenciales son extendidas por los secretarios de las juntas departamentales y municipales, según el caso. Los fiscales de los partidos políticos y comités cívicos electorales designados para cada mesa electoral pueden comparecer ante las mismas en cualquier momento para presenciar la elección, cerciorarse de su correcto desarrollo y formular las observaciones y protestas que estimen pertinentes. No es obligatorio que cada organización acredite un fiscal por cada mesa receptora de votos, pudiendo uno solo cubrir varias o todas las mesas de un municipio, o bien varios fiscales cubrir indistintamente las mesas de todo el municipio.

De estas normas es importante observar que la fiscalización por las organizaciones políticas del proceso electoral se da en todos los niveles y se distribuye geográficamente para su efectividad, con lo cual se logra la debida vigilancia de la pureza del proceso electoral. En especial, los fiscales de mesa receptora de votos son de suma importancia porque son una garantía para las organizaciones políticas contendientes de que el desarrollo de los comicios se encuentra en regla y, en caso contrario, son los encargados de realizar las impugnaciones en su momento, conforme a derecho, para que sean consideradas en el escrutinio y su revisión

3.7 Papeletas o boletas de elección

Dado que en el próximo capítulo se analiza el voto electrónico, resulta preciso además de conocer el procedimiento de sufragio, conteo y escrutinio, saber a qué material sustituye el proceso electrónico, es decir, se debe conocer lo relativo al instrumento del voto: la papeleta.

Como se ha dicho, las papeletas o boletas de elección constituyen el instrumento electoral por medio del cual el sufragante expresa su voluntad. Conforme a la naturaleza de cada elección, el votante utiliza una o varias boletas, las que:

- a)** Son de distinto color para planillas nacionales, distritales y municipales y son impresas en papel delgado, opaco, de seguridad media que impida una fácil reproducción. Pueden ser de colores especialmente compuestos, con fibras en determinada forma y contener un sello de agua, si se estima necesario.
- b)** Están impresas de un sólo lado y contienen el número de cuadros correspondientes a la cantidad de planillas inscritas de cada partido político, coalición o comité cívico electoral postulante. Todos los cuadros son iguales en tamaño.
- c)** El lugar en que figura cada candidato o planilla, lo escoge su partido o comité cívico, según el orden en que fue inscrita su planilla.
- d)** En cada cuadro, figura el nombre del partido, partidos o comité, su respectivo símbolo o símbolos y la lista de candidatos que postulan en orden correlativo. La boleta de la elección presidencial contiene, además, la fotografía del candidato a Presidente y, si es posible, la del postulado a Vicepresidente. En las boletas de las elecciones municipales, figuran sólo los nombres de los candidatos a alcaldes.

e) En la parte superior de la boleta, figura en letra mayúscula la siguiente inscripción:
“DEBE MARCARSE UN SOLO CUADRO CON UNA ‘X’ UN CIRCULO U OTRO SIGNO.
CUALQUIER SEÑAL QUE ABARQUE OTROS CUADROS O CUALQUIER APUNTE O
MODIFICACION ANULARA EL VOTO, A MENOS QUE LA INTENCION DEL VOTO
SEA CLARA”.

Sobre las normas anteriores, es importante resaltar esta última, que expresa que el voto es válido si la intención es clara, con lo cual se evitarán impugnaciones al marcarse ligeramente un borde o esquina de la o las casillas contiguas a la que marcó el votante.

CAPÍTULO IV

4. El voto electrónico

4.1 La automatización de los procesos electorales

Según el Diccionario Electoral, por automatización de los procesos electorales se debe entender: “La aplicación de las técnicas de procesamiento automático de datos con el doble propósito de garantizar la transparencia de las elecciones y acelerar aquellos procesos en que se manejan grandes volúmenes de datos.”¹⁸

La automatización de los procesos electorales, es pues, la introducción de tecnologías de información y comunicación para la modernización, agilización y simplificación del proceso electoral en un país. Esto puede darse en la fase previa al proceso electoral (registro constante de los ciudadanos y la confección de mapas de los distritos electorales), dentro del proceso ya convocado (gerencia, administración y logística electoral), el ejercicio del voto en sí mismo y al cierre de los comicios (escrutinio, transmisión de resultados y certificación oficial).

¹⁸ Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral. **Diccionario Electoral**. Pág. 67

- **Finalidad**

Como comentan Enrique Calderón y Daniel Cazés: “Las tecnología de cómputo y las telecomunicaciones, pueden contribuir a que la sociedad deje de ser una masa inerte y desinformada, para coordinarse y dificultar que se le controle o se la reprima... Cualquier red ciudadana constituye un obstáculo y una amenaza para cualquier dictadura, y entre más eficaces sean los medios con que cuente, mayor será su fortaleza.”¹⁹

Una de las principales características de la modernización de todo proceso administrativo es la de alcanzar una automatización de sus distintas etapas. Para el caso concreto de automatizar un proceso electoral, por tratarse de manejos masivos de información, se constituye un escenario ideal para implementar un sistema automatizado, ya que todas las actividades desarrolladas en él pueden ser automatizadas. Básicamente, existen tres fases del proceso electoral que pueden ser objeto de automatización: **a)** El padrón electoral; **b)** La elaboración de la boleta electoral; y **c)** La votación, escrutinio, totalización, adjudicación y proclamación.”²⁰

Chang Mota y Ferreira Matos indican que los procesos electorales, por tratarse en la actualidad de manejos masivos de información, constituyen un escenario ideal para un sistema automatizado, ya que prácticamente todas las actividades pueden ser sujetas de automatización como ha sido demostrado en el caso de la elaboración y expedición del documento de identificación civil y electoral; “El registro de datos del ciudadano-

¹⁹ Calderón, Enrique y Daniel, Cazés. **Tecnología ciudadana para la democracia**. Pág. 68.

²⁰ *Ibíd.*, Pág. 69.

elector, tanto civiles como electorales; la producción y emisión de las papeletas de votación; y de la lectura de las actas de escrutinios o los escrutinios mismos y la transmisión de resultados”.²¹

Desde hace ya más de dos décadas son conocidos los esfuerzos de otros países fuera del ámbito latinoamericano, por la experimentación en nuevas tecnologías electorales, pero no es sino hasta en los últimos años que se realizan esfuerzos en Latinoamérica, con el propósito de mostrar sistemáticamente las posibilidades de contribuir a dar mayor seguridad y credibilidad a los procesos eleccionarios en referencia a la inscripción de ciudadanos, la identificación de electores y el ejercicio del voto.

En la actualidad, es conocido que muchos países han procedido a una automatización del proceso electoral, ya sea en su fase de inscripción, votación, escrutinios, totalización o adjudicación, como son los casos de Brasil, Venezuela, Paraguay y Ecuador. No obstante, lo que lo convierte en algo novedoso es el empleo de una máquina para recibir y contabilizar, sujeta de auditoría, los votos emitidos por los electores, esto es, con el uso de la urna electrónica. Lo que hace evidente, que aunque las experiencias sobre la automatización de los procesos electorales son relativamente jóvenes en Latinoamérica, están fuertemente ligadas al desarrollo mismo de la informática, afirmándose que la materia electoral fue de las primeras en favorecerse por los avances de esta tecnología.

²¹ Chang Mota, Roberto y Francisco Silvino de Jesús Ferreira Matos. **La automatización de los procesos electorales**. Pág. 10.

4.2 Fases de automatización previas al ejercicio del sufragio

- **Empadronamiento**

En un proceso tradicional, el Registro de Ciudadanos (o autoridad homóloga en cada país) toma los datos necesarios para realizar el padrón electoral, de todos aquellos ciudadanos que se inscriban y que cumplan los requisitos para votar. Dentro de un proceso de depuración del padrón se excluyen a los miembros de la fuerza pública, los fallecidos, los declarados en estado de interdicción y a quienes en condena se les suspendió de sus derechos electorales.

Opcionalmente, los electores actualizan sus datos domiciliarios para efecto de determinar el lugar donde habrá de votar.

Para la automatización del proceso electoral y para la utilización del voto electrónico es necesario la unicidad y autenticación de la información, es decir la certeza de que la persona que se registró y se ha dado de alta en el padrón electrónico es efectivamente ella. El sistema para garantizarlo consiste en lo que se denomina la no repudiabilidad de la transacción, para lo cual es necesario crear una base de datos relacional, en donde interactúan dos bases de datos principales, la del empadronamiento y la del padrón electrónico como tal.

Calderón y Cazés señalan que la lista del empadronamiento debe hacer constar al menos los siguientes campos:²²

- a)** Número de DPI.
- b)** Apellidos y nombres.
- c)** Fecha de nacimiento.
- d)** Indicativo Dactilar: que es una imagen obtenida con un dispositivo de captura o escaneo de la huella dactilar y su correspondiente “código identificativo único”, para la primera sesión de empadronamiento este código será el impreso o la información guardada en sus documentos de identidad.
- e)** Clave privada: del elector, que es un campo a calcularse el momento de terminar el proceso de empadronamiento electrónico.
- f)** Departamento y municipio donde vive.
- g)** Dirección de su residencia actual.
- h)** Preguntas secretas y sus respuestas.
- i)** Dirección de correo electrónico.

Por su parte, la base de datos del “padrón electrónico” como tal, contiene los siguientes campos de los datos obtenidos, antes indicados:

- a)** Número del documento de identidad;
- b)** Apellidos y nombres;
- c)** “Indicativo Dactilar”;

²² Calderón y Daniel Cazés. Ob. Cit., Pág. 102 y ss.

d) Clave pública: del elector, que es un campo a calcularse el momento de terminar el proceso de empadronamiento electrónico, y

e) Campo para la firma digital del elector, que es un campo a ser calculado el momento de la votación.

El sistema de empadronamiento de los votantes funciona de la siguiente forma:

1) Al momento de ingresar por primera vez a la cuenta de empadronamiento electrónico, la clave de acceso será el número del documento de identificación.

2) Con el *software* apropiado, el resultado de la captura de la imagen de la huella dactilar es procesado conforme sus características y un código es generado a partir de esta información, haciendo única la relación huella - código, esta información sustituye la clave inicial y propicia que sólo el empadronado pueda tener acceso a la información privada guardada en esta cuenta, los campos respectivos a esta información son cifrados con este código.

3) Al ser ingresadas las preguntas secretas con sus respectivas respuestas, para el registro de las respuestas se graba el *hash* respectivo y se calculan las claves pública y privada del votante, para ello se utiliza cualquier algoritmo de criptografía asimétrica que la comunidad criptográfica internacional ha calificado como seguro.

4) La clave pública se la graba en el padrón electoral electrónico y la clave privada se la conserva en la cuenta de empadronamiento.

5) Se graba la cuenta de empadronamiento con los datos actualizados y cifrados con la clave de la huella dactilar obtenida.

- **Diseño de boletas electrónicas y carga de la urna electrónica**

Para la realización de la boleta electrónica, no debe haber diferencias sustanciales entre las papeletas y las boletas en formato digital, a excepción de aquellas motivadas por una mejor visualización por parte del elector. Cada sección de la boleta debe presentarse en una pantalla independiente de la unidad urna electrónica.

Las secciones de las boletas en formato digital deben ser presentadas por la unidad urna electrónica al elector en el mismo orden. La autoridad electoral debe determinar en qué tipo de boletas digitales puede figurar la fotografía de los candidatos, debiendo, en tal caso, ser obligatoria su inclusión por parte de todas las organizaciones políticas, que deben presentar ante la autoridad electoral, en los tiempos que la misma disponga, la fotografía de los candidatos en soporte magnético.

Un acto preparatorio de las elecciones es el proceso de carga de la urna electrónica, el que es realizado en acto público, al que se debe convocar a los representantes de los partidos, coaliciones y comités cívicos participantes de los comicios, donde se procede a la incorporación de datos por distrito electoral y se verifica que opera del mismo modo que en las pruebas realizadas. Asimismo, se verifica que los datos cargados correspondan con el registro de la mesa electoral seleccionada para la prueba. Luego de la carga y de la prueba del correcto funcionamiento, se procede al resguardo de la inviolabilidad del *software* preparado con los datos reales.

4.3 Definiciones de fases automatizadas desde el sufragio

- **Sufragio**

El voto electrónico “se refiere exclusivamente al acto de votar, distinguiendo entre voto digital, entendido como la posibilidad de votar utilizando Internet, y el voto electrónico propiamente dicho, realizado por medio de máquinas y programas que no están conectados a la red de redes.”²³

El voto electrónico: “es el que se emite por medios electrónicos y que puede comprender desde el registro de la decisión que hace el elector entre los candidatos en la casilla, hasta la posibilidad de votar desde cualquier lugar, inclusive desde el propio domicilio.”²⁴

“El criterio que prevalece para países latinoamericanos, tomando en cuenta el estado actual del desarrollo tecnológico, es que el voto utilizando Internet no puede aceptarse, dado que no asegura la expresión efectiva del votante; ya que puede ser suplantado en la emisión del voto, tampoco asegura privacidad del voto y es cuestionable la seguridad del sistema. Ni la adjudicación de un número de identificación personal o PIN (*Personal Identification Number*), ni la criptografía, ni la firma digital logran dar seguridades al voto por Internet. Pero, el punto sustancial, aún superados estos problemas, está en

²³ Chang Mota y Ferreira Matos. Ob. Cit. Pág. 10.

²⁴ Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral. Ob. Cit., Pág. 234.

asegurar que quien vota sea efectivamente el ciudadano y no otra persona, por ello se desaconseja su uso.”²⁵

- **Escrutinio**

“Recuento y análisis de los votos de una elección que hace la autoridad competente, lo que comprende el conteo y la comprobación de la legitimidad de los votos emitidos, por medio de dispositivos electrónicos.”²⁶

- **Totalización**

“Proceso por el cual se obtienen los resultados totales de los votos, a través de centrales de cómputo que reciben los resultados de cada mesa o distrito, según se trate de un conteo local o nacional, por medio de una transmisión de los resultados por vía electrónica.”²⁷

- **Revisión**

En materia de voto electrónico “es el proceso por el que se revisa la correcta operación del conteo de cada mesa, por medio de las tarjetas o discos que guardaron los votos en cada urna o su cotejo con los comprobantes impresos, cuando existen. La revisión general del proceso electoral electrónico se hace escogiendo aleatoriamente un número

²⁵ Chang Mota y Ferreira Matos. Ob. Cit., Pág. 10.

²⁶ Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral. Ob. Cit., Pág. 124.

²⁷ Chang Mota y Ferreira Matos. Ob. Cit., Pág. 15.

representativo de urnas electrónicas para comprobar su conteo y establecer si las mismas brindan un resultado estadísticamente similar a la tendencia de los votos publicados.”²⁸

4.3 Características esenciales del sistema de voto electrónico

- **Seguridad**

Para Aldo d’Ambrosio (citado por Carlos Guadián Orta) un sistema de voto electrónico ofrece seguridad cuando no omita computar votos válidos, no cuente votos inválidos o en blanco ni compute más de un voto por persona para cada tipo de elección y, sobretodo, que no se puedan manipular los resultados. Asimismo, se debe contemplar la autenticación del elector a los fines de garantizar que sólo voten aquellos ciudadanos registrados, que lo hagan en el lugar que les corresponde y, sobre todo, que lo hagan sólo una vez.

“La principal característica sobre el uso del voto electrónico en un proceso electoral es su seguridad, la cual es una de las principales premisas de todo sistema de votación. Un sistema de voto electrónico debe evitar toda posibilidad de intervención indebida en el proceso sea desde dentro, por el administrador o las autoridades, o fuera del sistema. El principal asunto sobre la seguridad en los procesos electrónicos de voto se plantea por la posibilidad del acceso ilegítimo al contenido del voto por parte de un operador, programador o “súper-usuario” del sistema, que manipule los programa de

²⁸ *Ibíd.*, Pág. 17.

computación del sistema antes, durante o luego del acto de votación; o bien, que trate de conocer la identidad y preferencias de los electores o de cambiar la voluntad de los electores. Es muy importante que el sistema esté protegido contra caídas o fallos del 'software' o el 'hardware' o falta de energía eléctrica.”²⁹

El principio constitucional del voto secreto y la necesidad de contar con procesos limpios impone la obligación de prevenirlos, pues si ocurre, la confiabilidad del sistema desaparece. La seguridad del mecanismo de votación electrónica, es un tema trascendental y que garantizará el éxito en su implementación en cualquier país; porque certifica la seguridad del proceso y la privacidad del elector.

En este sentido, el sistema debe contar con el más alto grado de confiabilidad tanto en su funcionamiento, como en lo que respecta a la transparencia y fiabilidad de los resultados. Sólo con un alto grado de confiabilidad se podrán legitimar los resultados electorales y la vigencia del sistema de voto electrónico.

Respecto al tema de la seguridad que debe brindar dicho sistema, se cuenta con el caso de la provincia de Buenos Aires, en donde todos los dispositivos de entrada y salida de la unidad urna electrónica, que sean accesibles desde el exterior, deben permanecer cerrados con un sello inviolable durante la elección. En la provincia Argentina de Santiago del Estero, el sistema debe proporcionar las medidas de seguridad necesarias, a fin de que el ingreso de datos al mismo, sólo se produzca a

²⁹ Guadián Orta, Carlos. **Experiencias y proyectos de voto electrónico**. Pág. 32.

través del dispositivo preestablecido no admitiendo otro medio, debiendo permanecer bloqueados por el software usado.

En el acto de votar, que por sus características no permite realizar correcciones, se aconseja utilizar mecanismos electrónicos de votación en una red cerrada, sin conexiones con Internet. Pero esa red cerrada, debe cumplir con requisitos importantes de seguridad, para poder resguardar el sistema y en todo caso, verificar que sus procesos informáticos estén funcionando adecuadamente.

Gelli señala que: “para garantizar la integridad de un sistema es preciso adoptar ciertas medidas que aseguren la protección ante ataques externos y resguarden tanto la privacidad como la protección de los votos y la verificabilidad de los mismos. Para evaluar dichos requerimientos es preciso analizar la seguridad tecnológica (software), la seguridad física (hardware) y tomar en cuenta el elemento humano que participa en el proceso. También debe tomarse en cuenta que el desarrollo de un proceso electoral automatizado exige que donde se vaya a utilizar, exista un conjunto de condiciones mínimas de infraestructura para poderlo operar. Lo anterior porque votar electrónicamente implica, emitir el voto a través de medios electrónicos tales como una computadora, una urna electrónica con teclado y pantalla, o bien, el recuento automatizado del voto al momento de ser emitido, entre algunas de las opciones tecnológicas disponibles. Además, dentro del sistema registro electrónico directo (RED),

implica eliminar el paso que media entre la materialización de la voluntad del votante y el registro de esa voluntad mediante nuevos procedimientos tecnológicos.”³⁰

El voto electrónico expone Juan Rial indica que: “entre las medidas de seguridad, se encuentran una o varias de las siguiente.”³¹

- La máquina de votación se opera únicamente con un solo sistema aprobado;
- Todas las conexiones del sistema están protegidas por palabras claves, únicamente conocidas por el personal que desarrolla las aplicaciones;
- Se adoptan sellos o precintos para asegurar la portezuela donde se introduce la tarjeta de memoria;
- Identificación única para cada urna;
- La urna electrónica emite un acta de “estado cero” al iniciar las elecciones;
- Los votos son grabados a medida que son emitidos por el ciudadano;
- Los votos se registran en una memoria DRAM o flash-cards y en una tarjeta de memoria no removible o un diskette;
- Los datos que se transmiten desde cada máquina de forma tal que permite identificarla de las demás;
- Existen registros de control que permiten verificar y asegurar que los datos se transmitan y reciban correctamente;
- La urna no opera acción alguna si se toca más de una tecla simultáneamente;
- Censores internos sensibles a tentativas de vandalismo; y

³⁰Gelli, María Angélica. **Informe sobre la relevancia de la creación de un componente de administración y justicia electoral.** Pág. 10.

³¹ Rial, Juan. **Modernización del proceso electoral: Voto electrónico en América Latina.** Pág. 73.

- Hay una grabación final del acta de escrutinio primario.

- **Privacidad**

Los sistemas de votación deben, ante todo, garantizar las condiciones de seguridad necesaria para que los ciudadanos emitan su voto en total libertad y privacidad, sin ser influenciados por medios coercitivos. Además, es condición *sine qua non* que la identidad de los ciudadanos no pueda ser vinculada, de forma alguna, al voto que emitió. El secreto del voto es el elemento más importante del proceso electoral, en general. Así, se debe reconocer como caracteres del voto su calidad de personal e intransferible y al respecto el voto electrónico preserva estas calidades y evita que los mismos sean violados.

En cuanto a lo anterior, el experto brasileño Brunazo Filho señala como punto básico en materia de privacidad del sistema de voto electrónico que: “para habilitar la urna electrónica no se digite el número del documento de identificación del elector en el momento en que va a votar, con el fin de garantizar que todo sea secreto para evitar la coerción y el resultado tiene que ser totalmente privado, en cuanto a quién ha emitido los votos.”³²

³²Brunazo Filho, Amílcar. **El Voto electrónico en Brasil**. Pág. 6

4.5 Proceso de certificación de los sistemas de votación

Las máquinas de votación deben contar con algún tipo de certificado de autenticidad emitido por terceros imparciales o por la autoridad electoral. Un proceso de certificación de las máquinas de voto electrónico constituye una importante medida de seguridad adicional. Este punto se hace indispensable a partir del conflicto del recuento de votos en el estado de Florida en el año 2000, que definió la elección presidencial.

En Estados Unidos de América, el *National Institute of Standards and Technology* tiene la tarea de normalizar el proceso de implementación y actualización de los sistemas de voto electrónico en todo el país, estableciendo los estándares básicos de seguridad y los procedimientos para la obtención de sus certificados acreditativos para las máquinas de voto electrónico. Cabe destacar que las pruebas sobre las que se extiende este certificado son realizadas exclusivamente por las denominadas *Independent Test Authorities*. El certificado se extiende a los proveedores para acreditar que un determinado modelo de máquina de su fabricación cumple con los estándares requeridos y cada modelo que ha superado las pruebas recibe un número de identificación. Por otra parte, en Francia, en noviembre de 2003, el Ministerio del Interior elaboró el Reglamento Técnico que fija las Condiciones de la Máquinas de Voto.

Asimismo, el reglamento establece los procedimientos de evaluación a los que deben someterse los equipos de votación, “los servicios que los proveedores deben prestar y el certificado que acredita la aceptación del sistema. Las tareas vinculadas a la certificación de las máquinas son efectuadas por el Comité Francés de Acreditación o

un organismo de acreditación que integre la *European Cooperation for Accreditation*, avalado por el Ministerio del Interior.”³³

- **Verificabilidad o auditabilidad**

Los sistemas de votación deben poder ser auditados en cualquiera de las etapas de su desarrollo y, en particular, al momento del escrutinio primario y definitivo, y en la transmisión de los resultados. En este sentido, cabe destacar, que la mayoría de las experiencias hasta ahora realizadas han puesto de manifiesto la necesidad de contar con mecanismos físicos de auditabilidad para certificar los resultados electrónicos. Lo cierto es que, cualquiera sea el sistema que se decida adoptar, el mismo debe poder ser auditado conforme a las pautas legales y políticas de cada país. Los partidos, coaliciones y comités cívicos que hubieren registrado candidatos para el comicios respectivo deben poder fiscalizar todas las fases del proceso electoral dentro del marco de las reglamentaciones que al respecto emita la autoridad electoral. Todo el *software* empleado debe ser presentado en audiencia pública por la autoridad electoral para el análisis del mismo en la forma de programas fuente y ejecutables, incluyendo los sistemas aplicativos y de seguridad, con excepción de las claves electrónicas privadas. Para tal fin, se debe citar a los fiscales de las organizaciones políticas que participen a fin que obtengan la información que estimen necesaria y practiquen los ensayos y pruebas necesarios para verificar la confiabilidad y seguridad del mismo. Así

³³ Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior. **Sistemas electrónicos de votación: fortalezas y debilidades.** Pág.72.

también, se debe exhibir en formato digital las nóminas de candidatos que aparecerán para la selección en las pantallas de las unidades urna electrónica que se utilicen.

Para total garantía de lo indicado, la presentación referida debe tener el carácter de acto público, debiéndose levantar acta circunstanciada. Los programas que así fueran exhibidos, deben ser guardados por la autoridad electoral, cerrados con sello inviolable y en el lugar que disponga. La autoridad electoral debe señalar un plazo para que las organizaciones políticas que vayan a participar en las elecciones formulen las observaciones y consultas que consideren pertinentes.

Para Aldo d'Ambrosio (citado por Carlos Guadián Orta), "luego de ser validado y certificado por la autoridad electoral y, eventualmente, por auditores externos (agentes de la sociedad civil o partidos políticos), el sistema de voto electrónico debe poder ser puesto a prueba por quienes lo requieran, y en cualquier momento y circunstancia. En la fase del sufragio tiene que ser posible que el votante pueda comprobar que su voto ha sido tomado en consideración y mantiene la integridad de su decisión política."³⁴

Brunazo Filho añade, al respecto de esto último, que el voto digital debe sea mostrado a través de un visor para la confirmación del elector y que debe proveerse los mecanismos para que la urna lo imprima. Asimismo, considera al respecto de la auditabilidad del sistema en sus fases de contabilización y totalización de resultados:

³⁴ Guadián Orta, Carlos. Ob. Cit. Pág.33

- “Que se haga una auditoría estadística del recuento digital en urnas sorteadas después de las elecciones;
- Que el resultado del recuento de cada urna sea inmediatamente impreso y entregado a los fiscales de los partidos políticos; y
- Que el resultado de cada urna que se ingresa al sistema de totalización sea también publicado en Internet para verificación de los fiscales de los partidos con los reportes de cada urna electrónica.”³⁵

Se entiende que si se respetan estos puntos en forma simultánea, la inviolabilidad del voto está garantizada y que los fiscales de los partidos políticos estarían en condiciones de proceder a una auditoría del recuento electrónico de los votos, generando así la necesaria credibilidad del proceso que sólo una auditoría independiente y eficaz produce.

- **Celeridad**

Hay otra característica de las nuevas tecnologías de información, que se aplica a toda materia de procesamiento electrónico de datos, que se refiere a la exactitud y rapidez en la determinación de los resultados del proceso electoral y la información rápida y precisa al conjunto de la población de los resultados registrados y la publicación de los mismos. Las innovaciones tecnológicas actuales permiten la utilización de una amplia gama de posibilidades que permiten la optimización de aspectos como mecanismos de

³⁵ Brunazo Filho, Amílcar. Ob. Cit. Pág.11.

un sistema de votación y escrutinio electrónico de sufragios que además de simplificarlo con celeridad, le otorga mayor transparencia.

La introducción del voto electrónico perdería en mucho su relevancia e impacto si no logra ser un mecanismo capaz de hacer un conteo de votos que dure sólo minutos por urna electoral; de modo que en pocas horas se pudieran estar conociendo los datos a nivel nacional, departamental y municipal, según el tipo de elecciones. De hecho, Guatemala se puede preciar que antes que finalice el día de las elecciones, las autoridades electorales están dando resultados preliminares de las elecciones presidenciales que marcan la tendencia general del resultado final. Por lo tanto, un sistema de voto electrónico debe superar al conteo manual, con la expectativa que la velocidad en el conteo y transmisión de datos se pueda conocer el resultado total el mismo día de las elecciones, no sólo de las presidenciales, sino la de diputados al Congreso de la República y concejos municipales. Inclusive el sistema computarizado puede integrar la fórmula para el cálculo de representación de minorías para adjudicar los puestos a la brevedad posible.

Asimismo, este atributo de rapidez del sistema electrónico debe incluir la celeridad para emitir el sufragio tratando que la simplicidad del mismo se equipare al sistema tradicional que busca reemplazar o mejorar. Teniendo en cuenta esto, la provincia de Buenos Aires establece en la Ley 13,082 que el Poder Ejecutivo provincial que al implementar sistemas de voto electrónico en los distritos que considere pertinente debe tenerse como un presupuesto mínimo que su operación sea simple para no confundir y que no contenga elementos que induzcan el voto.

Sobre experiencias al respecto, se ha denunciado lentitud en Brasil y Francia como un fallo del sistema.

Esto se corrige, por medio de la instrucción al elector y la accesibilidad del sistema. Asimismo, el carácter de interactivo del sistema elimina el voto nulo por múltiple marcación de casillas, indeterminación de la intención de voto, presencia de escritura o signos sobre la papeleta o papeletas que correspondan a otra mesa o distrito electoral. Esto facilita el proceso de conteo de votos, pues el sistema no se complica en determinar si un voto es nulo o no porque el sistema se ha de diseñar para que la selección sea clara o se vote en blanco, para lo cual debe existir esta opción en el menú.

En síntesis, para que en Guatemala sea oportuno introducir el voto electrónico debe contarse con un sistema que garantice seguridad por medio de su inviolabilidad, la certeza en su forma de cómputo de votos, la certeza del respeto del voto del ciudadano por medio de la impresión de un comprobante, la garantía de que la identidad y voto del ciudadano permanece secreta aunque se hagan revisiones del sistema, la confianza en que el sistema es fiscalizable por las organizaciones políticas y los observadores internacionales y la fiabilidad de que las operaciones de conteo, escrutinio y publicación de los resultados es rápida.

4.6 Experiencia en otros países en el uso del voto electrónico

a. Bélgica: Este país es uno de los pioneros que introdujo el voto electrónico en 1991, en el cantón electoral de Verlaine. Este sistema se extendió a todo el país para resolver los problemas derivados de la complejidad del sistema electoral belga (voto obligatorio, hasta cinco procesos electorales simultáneos, tres lenguas diferentes, hasta 87 candidatos por lista y elección). Dicho sistema suponía un enorme gasto de tiempo a causa de los procesos manuales de validación y recuento de votos, que resultaban bastante tediosos y tenían un considerable margen de error. Para superar estas dificultades, Bélgica eligió un sistema simplificado, reemplazando las papeletas por una tarjeta magnética que, aunque no modifica el proceso existente, sí incorpora aspectos de seguridad física y tecnológica. El sistema *“Digitote”* desarrollado por la empresa *“Steria”* ha sido utilizado en las últimas elecciones municipales y federales belgas.

En las elecciones nacionales, celebradas en 2003, *“Steria”* desarrolló las nuevas aplicaciones usadas para preparar el proceso de votación electrónica en óptimas condiciones de seguridad. Gracias a este sistema, los primeros resultados fueron anunciados 15 minutos después del cierre de los colegios electorales, con el consiguiente ahorro del tiempo que antes era necesario para un fiable recuento de votos. Las encuestas han señalado que los ciudadanos están satisfechos con el sistema.

b. España: La Comunidad Autónoma del País Vasco (Euskadi) tiene desde 1998 con la única legislación provincial española que permite instrumentar el voto electrónico, mediante la Ley 15/1998.

Para el efecto, se ha utilizado el sistema llamando “Demotek”, que es un producto de cuatro empresas vascas. El Artículo 2º de la referida ley introduce un sistema de voto electrónico que contiene los siguientes elementos: la tarjeta con banda magnética de votación, la urna electrónica, la pantalla de votar, la cabina electoral y el “software” o programa informático electoral. El sistema de votación electrónico regulado es un sistema totalmente respetuoso de los principios y características exigibles a todo proceso electoral, relativos al secreto y la intimidad en el ejercicio del derecho de voto, permitiendo a su vez la realización del escrutinio con gran rapidez. Sin embargo, se ha cambiado el sistema para integrar en uno los procedimientos de voto tradicional y el electrónico. Se ha constatado que el principal problema en los sistemas de votación electrónica es la proximidad al ciudadano, evitando que se dé una situación de ajenidad. Por esta razón se ha pensado en un nuevo sistema de votación más próximo y comprensible al ciudadano.

Indica Carlos Guardián Orta que: “otra comunidad autónoma que ha realizado experiencias en voto electrónico ha sido Cataluña, en dos colegios electorales para las elecciones al Parlamento de Cataluña en 1995. El sistema utilizado ha sido el de tarjeta con banda magnética. Respecto a experiencias de voto a través de la red, se realizó una prueba en 1999 en las elecciones municipales de Tarragona. En 2003, con ocasión de las elecciones al Parlamento de Cataluña, algunos ciudadanos catalanes residentes

en el extranjero (Argentina, México, Chile, Estados Unidos y Bélgica) participaron de una prueba piloto no vinculante de votación por Internet, con un bajo índice de participación. Por su parte, en la comunidad autónoma de Galicia realizaron pruebas de voto electrónico en 1997 y se ha empleado en las últimas elecciones al parlamento gallego, se introdujo la utilización de la tecnología “WAP” para comunicar los resultados de las mesas al centro de la autoridad electoral.”³⁶

c. Holanda: Se está en el proceso de reformar la legislación para poder implementar un sistema de votación mediante el uso de tarjetas magnéticas, como el que ya se ha puesto en marcha en Bélgica. Concretamente, se ha empleado en las elecciones municipales de marzo de 1995, en Ede y Helmand, y en las elecciones sindicales en Philips Nijmegen, en el mes de noviembre del mismo año.

d. Estados Unidos de América: Guardián Orta señala que este es el país que tiene el desarrollo más avanzado en la materia, ya que ha desarrollado sistemas de voto electrónico, tanto en métodos de recuento, como en urnas electrónicas y emisión de voto a través de Internet. En las elecciones presidenciales de 2000, tan sólo el 1.6 % de los electores votaron usando las papeletas convencionales de papel; ya que el 9.1 % usó el registro electrónico directo, el 18.6 % usó las máquinas de palanca de votar, el 27.3 % usó lectores ópticos y el 34.3 % usó las tarjetas perforadas. En cuanto al uso de Internet, en Alaska y Arizona, se emitieron votos a través de la red para las elecciones primarias del Partido Demócrata en el 2000. En las elecciones presidenciales del año

³⁶ Guardián Orta, Carlos. Ob. Cit. Pág. 33.

2004, unos 200 militares del cuerpo de “*marines*” emitieron sus votos desde el extranjero, con carácter válido, a través de Internet.

El voto electrónico está regulado por la “*Help America Vote Act*”, aprobada en el 2002. Las empresas productoras de *software* electoral tenían especial interés en esta ley, que tiene prevista la asignación de fondos para que los Estados adquieran las máquinas electrónicas. La mayor parte de las máquinas para el voto electrónico las suministran las compañías Diebold y *Election System and Software* (ES&S).

Los propios Estados son quienes se ocupan de contratar a las empresas encargadas de automatizar el proceso electoral.

La inseguridad del voto electrónico tuvo la máxima resonancia internacional durante las presidenciales del 2000, con el escándalo de los votos anulados en Florida, donde las máquinas eran defectuosas, puesto que no hicieron agujeros de la justa medida, o bien dejaban el rollo de papel atascado después de la perforación. Avances importantes como el estándar para el voto electrónico que el consorcio XML desarrolla para obtener un sistema online que asegure la fiabilidad en los escrutinios. La Organization for the Advancement of Structured Information Standards (OASIS) ha explicado que ya está diseñado el Election Markup Language (EML) basado en tecnología XML y que permite intercambiar datos entre sistemas desarrollados desde software y hardware diferente, con lo cual se pretende responder a las dificultades que se produjeron en las elecciones presidenciales de 2000.

e. México: La informática vinculada a los procesos electorales se remonta a la Ley para la Elección de Poderes Federales de 1918. Algo que es sorprendente, si se toma en cuenta el pensamiento de esa época, es el contenido del Artículo 58, de esta ley que establece: “La votación podrá recogerse por medio de máquinas automáticas, siempre que llenen los requisitos siguientes: **I.** Que pueda colocarse en lugar visible el disco de color que sirva de distintivo al partido y los nombres de los candidatos propuestos; **II.** Que automáticamente marque el número total de votantes y los votos que cada candidato obtenga; **III.** Que tenga espacios libres donde los ciudadanos puedan escribir los nombres de los candidatos cuando voten por alguno no registrado; **IV.** Que pueda conservarse el secreto del voto; **V.** Que el registro total señalado automáticamente sea visible e igual a las sumas parciales de los votos obtenidos por cada candidato; **VI.** Que los electores de la sección respectiva conozcan su manejo.”

No obstante esa visionaria norma, hasta el momento el Instituto Federal Electoral se ha encargado de un nuevo registro de votantes y una distritación más ajustada, de modo que el elector no tuviese que desplazarse mucho para votar y así valer los derechos correspondientes como ciudadano (en centros urbanos se establece no más de 200 metros), así como en instalar sistemas de transmisión de resultados computarizados, como piezas claves de los procesos de modernización.

f. Brasil: Amílcar Brunazo Filho indica que: “en 1982 por primera vez, se recurrió al uso de la computación en el proceso electoral, que fueron las primeras elecciones

generales después del período militar, para que se utilizara una computadora para el recuento de votos en el estado de Río de Janeiro.”³⁷

La totalización de los votos debió suspenderse porque se detectaron indicios graves de fraude, en lo que fue conocido como el Caso Proconsult (por el nombre de la empresa contratada para este proceso). Se descubrió que había errores en los programas y que los reportes parciales iniciales estaban distorsionando el resultado. Sin embargo, nadie fue responsabilizado o castigado. Después de la experiencia de 1982, el uso de la computación en el sistema electoral brasileño fue creciendo y abarcando otras etapas del proceso. El padrón electoral fue informatizado a partir de 1985.

Francisco Silvino Ferreira Matos (citado Chang Mota y Ferreira Matos) indica que: “el proceso de modernización encarado por el Tribunal Supremo Electoral de Brasil comenzó por eliminar el viejo carné electoral con fotografía y huella digital y se pasó la identificación del elector a una base de datos, emitiendo un simple cupón llamado *“título de eleitor”* usado masivamente en 1989. Luego, se comenzó a experimentar con máquinas electrónicas de votación, que son conocidas como “urnas electrónicas”, en 1996 para las elecciones municipales, produciendo una integración fuerte de la tecnología de información integrada en el proceso electoral.”³⁸

La implementación de las urnas electrónicas a nivel nacional fue gradual, se emplearon 77,469 urnas electrónicas para cubrir un tercio del electorado en 1996. Se

³⁷ Brunazo Filho, Amílcar. Ob. Cit. Pág.39.

³⁸ Chang Mota y Ferreira Matos. Ob. Cit., Pág.11.

incrementaron a 167,669 para habilitar a dos tercios del electorado en 1998, y se llegó a la meta del 100 % de votantes (109.5 millones) en el año 2000, utilizando 354,000 urnas distribuidas en 315,000 secciones electorales por todo el país, siendo el primer Estado en aplicar a la totalidad de su electorado un sistema de votación electrónico y uno con las mejores prácticas en el tema de voto electrónico. “En la elección del año 2002 para elegir presidente, congresistas federales y autoridades estatales, se instalaron unas 406,000 urnas electrónicas. La participación fue del 80 % del electorado (95 millones de personas.”³⁹

El empleo de la urna electrónica ha sido el instrumento que contribuyó en su país a dar seguridad en la recepción del voto de los electores, disminuir el fraude electoral en las urnas y dar transparencia al proceso electoral.

4.7 Condiciones previas con las que se debe contar en Guatemala para la implementación del voto electrónico

- **Cambio cultural y educación en materia tecnológica**

Se concibe el sistema de votación electrónica como algo más que una tecnología, pues es el resultado de un consenso en la sociedad, por medio de leyes y otras normas adecuadas a la situación de la sociedad donde se aplican, mediante los cuales se dirimen contiendas políticas. Ese consenso básico tiene por actores a organizaciones y

³⁹ *Ibíd.*, Pág. 73.

a instituciones, prácticas regladas formal o informalmente, que son parte de la cultura política del país.

Las disposiciones legales son el resultado de los consensos y los actos electorales están regulados por leyes y principios constitucionales. La implementación de las elecciones supone recurrir a tecnologías aceptadas legalmente. Por eso, se debe partir por la naturaleza histórica, cultural y política de los procesos electorales, para tener en cuenta la tecnología que puede usarse. Una misma tecnología en dos sociedades diferentes o en la misma sociedad en tiempos distintos produce resultados diferentes.

Un cambio en la tecnología que busca implementar soluciones modernas no siempre es una garantía de mejora del sistema. Por ello, se necesita evaluar primero el impacto en la cultura política a raíz de la introducción de nuevas tecnologías y si ello responde a una necesidad de la sociedad. El foso que divide a los sectores que dominan y tienen acceso a la tecnología electrónica digital de aquellos que no lo hacen, en gran medida corresponden a una división dentro de los niveles educativos y sociales de la ciudadanía que debe ser tomada en cuenta al adoptar sistemas electrónicos de voto.

Es preciso tener en cuenta que la implementación de un sistema de voto electrónico trae aparejados también cambios en la vida política en general; por ejemplo, en la forma de hacer campañas, en la postulación de candidatos, la eliminación de prácticas fraudulentas, entre otros. Siendo así, el sistema electrónico de votación que se adopte en cada caso, debe poder adaptarse a los requerimientos, circunstancias y contextos locales teniendo en cuenta que algunas prácticas se mantendrán y otras sufrirán

significativas modificaciones. Al inicio de todo proceso de introducción del voto electrónico, probablemente la barrera cultural es la instancia más difícil de sortear; por ejemplo, hay quienes sienten que no votan si no lo hacen con boletas y se oponen a la idea de eliminarlo por completo; por ello algunos países han elegido diferentes sistemas que emiten un comprobante del voto, cuestión que se refuerza por la necesidad de contar con un respaldo físico en caso de precisar un auditoría.

Todo lo anterior debe ser acompañado de un esfuerzo educativo en gran escala, ya que el desarrollo de habilidades de los usuarios de tecnología debe difundirse de modo que no distraiga al votante, pues el fin es que el día de los comicios es que el ciudadano pueda elegir y no que llegue a aprender a utilizar una máquina. Por lo anterior, el sistema y aparatos de voto deben permitir que quien se encuentre habilitado para votar ejerza su derecho con simplicidad y seguridad y, que los restantes actores del entorno electoral (partidos políticos y órganos electorales) puedan, simétrica y concurrentemente, ejercer sus derechos y deberes de forma adecuada y sencilla. La simplicidad es necesaria de modo que la instrucción del votante sea mínima, para evitar errores, como así también resulta necesaria la flexibilidad y movilidad, ello toda vez que el sistema debe ofrecer alternativas para quienes viajan o migran por razones de trabajo y para quienes tienen problemas físicos de modo de no negarles el derecho a voto.

Pero, tal sencillez y seguridad en el ejercicio del sufragio es producto de formación ciudadana, que compete a la autoridad electoral, al sistema educativo y a los partidos

políticos, como formadores de valores cívicos y democráticos, cuestión que no necesariamente se da en Guatemala.

El voto electrónico ha demostrado ser una práctica moderna en otros países para la simplificación y mejora de sus procesos electorales como una muestra clara de una verdadera democracia participativa, que pone a disposición de sus ciudadanos tecnología para el ejercicio efectivo de sus derechos políticos. El tema de voto electrónico es relativamente nuevo para cualquier país, debido a la creciente innovación de herramientas tecnológicas a nivel mundial para el mejoramiento y modernización de los procesos electorales. Su posible implementación dentro del proceso electoral de un país, es una clara manifestación de una democracia participativa, dentro de la cual a través del uso de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones se le facilita al ciudadano el ejercicio de sus derechos. En Guatemala, es necesario sentar las bases para una futura implementación de los beneficios del voto electrónico, en el marco de la nueva sociedad de la información, tomando como referencia mejores prácticas de otros países, especialmente en Latinoamérica. En este sentido, esta tesis pretende ser un estudio que demuestre la necesidad de modernizar los mecanismos electorales de Guatemala.

Como se ha comentado, a raíz de los avances tecnológicos de los últimos años, se hace conveniente el uso de nuevas tecnologías en los procesos electorales, que abarquen desde su preparación hasta el recuento de los votos. De ahí la importancia del voto electrónico como una posibilidad tecnológica que facilite los procesos electorales y al mismo tiempo proporcione mayor seguridad y certeza jurídica a los

mismos. Con la posible implementación del voto electrónico, la sociedad guatemalteca puede llegar a contar con procesos electorales más transparentes, porque la práctica de otros países muestra que el uso de la tecnología en los procesos electorales minimiza el fraude electoral, a través de una auditoría de sistemas con menos posibilidad de ser manipulada; aunque, también debe reconocerse que han existido malas experiencias, cuyas causas han sido ya identificadas y por lo mismo no han de repetirse en Guatemala.

La experiencia de otros países en cuanto a la incorporación del voto electrónico en los procesos electorales, demuestra la viabilidad para implementar estas prácticas en Guatemala, siempre y cuando se cuente con un ambiente propicio para esta implementación, siendo la primera las condiciones culturales y educativas que permita a la población poder hacer uso del voto electrónico y que las autoridades electorales puedan manejar las urnas electrónicas.

- **Equipo e instalaciones**

Juan Martínez Castaño expresa que: “el *software* básico debería ser único y de propiedad del Estado; diseñado por, para o bajo la supervisión y especificaciones de la autoridad electoral y sobre una plataforma de ‘*software* libre’, que es aquel que refiere a la libertad de los usuarios para ejecutar, copiar, distribuir, estudiar, cambiar y mejorar un determinado programa.”⁴⁰

⁴⁰ Martínez Castaño, Juan. **Voto electrónico y software libre**. Pág. 36.

De esta manera, un *software* es libre cuando existe la posibilidad de distribuir copias, con o sin modificaciones, sean gratuitas o no, a cualquier persona y en cualquier lugar. Esto significa, entre otras cosas, que no es necesario pedir ni pagar permisos. En la actualidad, existen más de 20 países que apoyan y promueven su uso como forma de mantener la soberanía y la sustentabilidad.

Ejemplo de ello son las disposiciones exigidas en Alemania, por cuanto la utilización del *software* libre es una obligación para la Administración Pública. En lo que a la seguridad se refiere, cabe destacar que la utilización del *software* libre elimina la posibilidad de concentrar toda la información en un solo proveedor. Al ser abierto, brinda menos oportunidades de manipulación por parte de terceros, dado que existen mayores instancias de monitoreo y control.

- **Cambios en la normativa electoral**

En este punto es importante hacer mención que en cualquier país, previo a la implementación o adopción de un sistema de voto electrónico, es necesario legislar o hacer reformas a la legislación vigente en cuanto a procesos electorales se refiere. La utilización del voto electrónico, dentro del proceso electoral de cualquier país, necesita estar respaldado legalmente y acompañado de los reglamentos respectivos que desarrollen detalladamente la utilización de dicho sistema. Así, por ejemplo, entre las funciones previstas para la autoridad electoral, en el caso de las provincias argentinas que han adoptado el voto electrónico, se establece que dicho órgano debe tomar todas las medidas y dictar normas operativas que estime pertinentes a efectos de facilitar y

garantizar la realización del acto electoral conforme el sistema que se instrumente, sin perjuicio del sistema electoral aplicable. El proceso de incorporación de nuevas tecnologías al proceso electoral supone la adecuación de las normas legales para la creación de nuevas unidades administrativas de control preparadas para ese fin.

En Venezuela, de acuerdo con la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, el Consejo Nacional Electoral determina en el Reglamento General Electoral, los particulares relacionados con la automatización de los procedimientos de votación, escrutinios, totalización y adjudicación para las elecciones.

En el caso de Guatemala, por ser el voto electrónico un tema nuevo, no existe legislación vigente ni proyectos formales para su posible implementación a futuro; por lo que para implementarlo se necesitan varias reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, su reglamento y la emisión de otros acuerdos complementarios, para lo cual se debe tener en cuenta los grandes temas que tiene la norma venezolana, que es bastante completa.

Sin perjuicio de emitir un acuerdo específico del Tribunal Supremo Electoral para implementar el voto electrónico, entre los temas que deben reformarse se encuentran:

- Definición de voto, de sufragio y cualquier otra que sea necesaria;
- Las atribuciones del Tribunal Supremo Electoral, el Inspector General, el Auditor Electoral y las juntas electorales departamentales, municipales y del Distrito Central para explicitar sus funciones en materia del voto electrónico;

- Procedimiento en que debe conformarse y operar las juntas receptoras de votos;
- Inicio y cierre de la votación, escrutinio, comunicación de resultados, verificación y calificación de los documentos electorales, revisión de escrutinios, impugnaciones y nulidad de votaciones;
- Sustitución de las normas que se refiere a las papeletas por el que regule la forma en que se presentan las pantallas para el voto electrónico;
- Documentación y materiales electorales;
- Nombramiento de fiscales especiales de las organizaciones políticas;
- Presupuesto del Tribunal Supremo Electoral;
- Posibles delitos electorales

- **Registro de electores y documento de identidad**

No se puede desatender como cuestión previa y esencial que el padrón electoral esté actualizado y depurado. En términos generales, un proyecto de informatización y sistematización del sistema registral electoral debe ajustarse a una serie de criterios técnicos complementarios, tales como homogeneidad, homologación, escalabilidad, estandarización, capacidad de integración, entre otros. Es preciso también, prever una estrategia de actualización y publicación de la información.

En Guatemala, hay que tomar en consideración que se encuentra próximo un proceso profundo en esta materia con la entrada en funcionamiento del Registro Nacional de las Personas, creado por el Decreto 90-2005 del Congreso de la República y sus reformas.

CONCLUSIONES

1. El problema que se da en Guatemala, es que no hay una ley específica que regule un sistema de votación electrónico y entre otras condicionantes en las que se encuentran los suficientes recursos financieros, la adquisición de equipo o sistema electrónico y un software electoral adecuado para proteger el voto de cada ciudadano.
2. En Guatemala no existe un sistema electrónico eficiente que garantice las elecciones transparentes que resuelvan el problema en un periodo electoral donde los ciudadanos depositan su confianza en un partido lo cual el Estado vela por el cumplimiento de un derecho inherente de cada guatemalteco al emitir su voto.
3. En otros países en materia de voto electrónico señalan que el sistema es comprensible para el elector, quien puede escoger por medio de teclado o con pulsar la pantalla el candidato de su elección o, en su caso, marcar en blanco lo cual aquí en Guatemala se hace en papeletas en una forma ineficiente y de un mayor grado de error en la contabilización.
4. El problema en materia electoral al implementar el voto electrónico en Guatemala consistirían en crear un sistema electrónico para aumentar la velocidad para el conteo y totalización de resultados, eliminando los errores humanos de conteo; mantener la secretividad del voto, facilitar el voto para los analfabetas con un

sistema amigable lo cual no se cuenta con los recursos necesarios el personal adecuado para el manejo de esta tecnología.

- 5.** Los obstáculos y desventajas en la implementación del voto electrónico en Guatemala consisten en que es una tecnología onerosa que requiere una fuerte inversión por parte del Estado, tanto en adquisición de equipo y software, como en mantenimiento y capacitación para su manejo adecuado y así mismo la capacitación a la ciudadanía.

RECOMENDACIONES

1. El Tribunal Supremo Electoral debe propiciar convenios de cooperación técnica y científica con tribunales electorales de otros países, donde se haya o esté implementando el voto electrónico, y con organismos internacionales conocedores del tema, a modo de realizar análisis, estudios e investigaciones de los mismos, tanto en sus logros como en sus defectos y así implementar en Guatemala el voto electrónico ya que no existe ningún sistema.
2. El Tribunal Supremo Electoral debe establecer una comisión especial para llevar a cabo un programa de voto electrónico, que tenga como fin estudiar el tema y después elaborar un proyecto para la instauración progresiva del sistema de voto electrónico en todo el territorio nacional, que se encargue de planificar, proyectar y ejecutar, todas las políticas, planes, acciones instrumentos y mecanismos, que sean aprobados por el Tribunal Supremo Electoral y necesarios para asegurar el desarrollo y funcionamiento eficaz del sistema.
3. El Tribunal Supremo Electoral debe crear y administrar un centro de documentación científica y bases de datos especializados en sistemas de voto electrónico para lograr una masiva difusión de este sistema; así como, elaborar un diagnóstico sobre el conocimiento y opinión de la población en relación a la utilización de sistemas de voto electrónico para que se de una contabilización pronta y efectiva.

4. El Tribunal Supremo Electoral debe impulsar y promocionar el uso de medios electrónicos en experiencias de participación ciudadana, distintas de las elecciones, e intervenir en su ejecución; y son acciones tendientes a lograr un efectivo cambio cultural en la comunidad internacional y así se dan los avances tecnológicos en diferentes países.

5. El Tribunal Supremo Electoral debe promover y coordinar la participación de las universidades, centros de estudio, asociaciones y fundaciones relacionadas con el tema para facilitar la interacción de las partes y los actores relevantes para alcanzar la implementación del sistema del voto electrónico y la aplicación de métodos de auditoría social para fiscalizar los planes, programas y acciones desarrollados para la implementación del voto electrónico y así mismo garantizar los resultados en una forma rápida e eficiente y con un menor grado de error en los resultados.

BIBLIOGRAFÍA

BRUNAZO FILHO, Amílcar. El Voto Electrónico en Brasil. (s.c)

CALDERÓN, Enrique y Daniel, Cazés **Tecnología Ciudadana para la Democracia**, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades / UNAM, 1994.

Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral. **Diccionario Electoral**. Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2002.

Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala. **Digesto Constitucional**. Guatemala, Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, 1995.

CHANG MOTA, Roberto y Ferreira Matos, Francisco Silvino de Jesús. **La Automatización de los Procesos Electorales**. Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1998.

Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior. **Sistemas Electrónicos de Votación: Fortalezas y Debilidades**. Buenos Aires, Argentina. 2001.

GELLI, MA. A., Leiras, M., Segovia, D., **Informe sobre la relevancia de la creación de una Componente de Administración y Justicia Electoral**. Proyecto ARG/00/007 Apoyo al Programa de Reforma Política del PNUD, mayo 2001.

GUARDIÁN ORTA, Carlos, España: **Experiencias y proyectos de voto electrónico**. REDI-Revista de Derecho Informático. 2000.

KELSEN, Hans. **Teoría General del Estado**. Editorial Heliasta. (sf) ww.fesyporg.ar.or-doc.1995

MARTÍNEZ CASTAÑO, Juan A. **Voto Electrónico y Software Libre**. Buenos Aires, Argentina. 2000.

PLANAS SILVA, Pedro. **Derecho Parlamentario**, Ediciones Forenses. Lima, Perú 1997.

QUINTERO, César. **Los decretos con valor de ley**. Instituto de asuntos políticas. Madrid, España. 1958.

RIAL, Juan, **Modernización del Proceso Electoral**: el Voto Electrónico en América Latina. ARG/00/007. Apoyo al Programa de Reforma Política del PNUD; Mayo 2001.

SAGASTUME GEMMELL, Marco Antonio. **Principios generales de derechos humanos**. Editorial Universitaria. Universidad de San Carlos de Guatemala. 2008

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente. del año 1986.

Ley Electoral y de Partidos Políticos (Decreto 1-85 y sus reformas). Asamblea Nacional Constituyente. Guatemala, Tribunal Supremo Electoral, 2007.

Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos (Acuerdo 18-2007). Tribunal Supremo Electoral. Guatemala, Tribunal Supremo Electoral, 2007.

Corte de Constitucionalidad. Constitución Política de la República de Guatemala (Aplicada a fallos de Corte de Constitucionalidad). Guatemala, Corte de Constitucionalidad, 2005.