

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

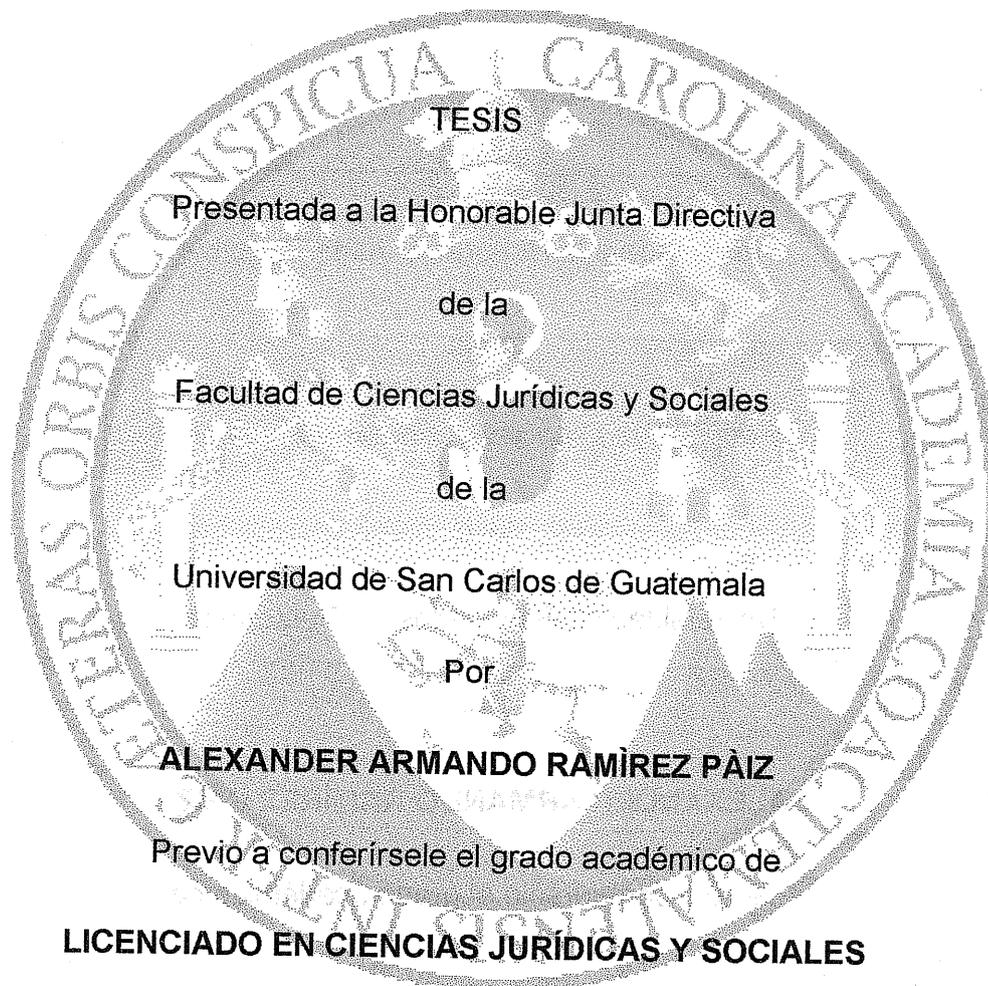
**ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS CAMPAÑAS ANTICIPADAS COMO CONSECUENCIA
DE LA ESCASA REGULACIÓN SANCIONATORIA DE LA LEY ELECTORAL Y DE
PARTIDOS POLÍTICOS**

ALEXANDER ARMANDO RAMÍREZ PÁIZ

GUATEMALA, FEBRERO DEL 2012

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

**ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS CAMPAÑAS ANTICIPADAS COMO CONSECUENCIA
DE LA ESCASA REGULACIÓN SANCIONATORIA DE LA LEY ELECTORAL Y DE
PARTIDOS POLÍTICOS**



Guatemala, febrero del 2012

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



DECANO: Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I. Lic. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL II: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV: Br. Modesto José Eduardo Salazar Dieguez
VOCAL V: Br. Pablo José Calderón Galvéz
SECRETARIO: Lic. Marco Vinicio Villatoro López

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

LIC. LEONEL BATRES GÁLVEZ
Abogado y Notario
O calle "D" 8-43, zona 2 de Villa Nueva
Teléfonos: 50601510-56960866



Guatemala, 19 de mayo de 2009

Lic. Carlos Manuel Castro Monroy
Jefe de la Unidad de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad Universitaria



Respetable Licenciado Castro Monroy:

Como Asesor de tesis del Bachiller: **ALEXANDER ARMANDO RAMÍREZ PÁIZ**, en la realización del trabajo titulado: **"ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS CAMPAÑAS ANTICIPADAS COMO CONSECUENCIA DE LA ESCASA REGULACIÓN SANCIONATORIA DE LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS**, me complace manifestarle que:

- a) Al asesorar el referido trabajo en varias reuniones con el Bachiller. Ramírez Páiz, fruto de ellas se hicieron adiciones al texto, sugerencias y anotaciones metodológicas, para un adecuado aporte científico y técnico; pues aplica contenido jurídico y doctrinario en relación a la legislación en materia política.
- b) Los métodos y técnicas en la elaboración del trabajo de tesis van acorde a cada capítulo, a la introducción, conclusiones y recomendaciones, pues el sustentante utilizó el método deductivo, como base para el sintético, para recomendar y concluir. Para la recopilación de elementos de la información sobre el tema, utilizó la técnica de la ficha bibliográfica.
- c) En el cuerpo capitular es evidente la buena redacción, pues permite entender cada tema y subtema, manteniendo la línea explicativa en el trabajo realizado sobre el enfoque desde las instituciones relacionadas a: sus antecedentes, organización, actividades en especial, proceso electoral, la propaganda y en si las campañas anticipadas que se dan previo a la convocatoria a elecciones, con ello existe una secuencia concatenada de principio, a fin.

La contribución científica, es de interés para nuestra sociedad ya que en el desarrollo del tema referido es notable la exigencia de cambios en Ley Electoral y de Partidos Políticos, creando figuras delictivas rígidas, sobre los que se anticipan a la convocatoria a elecciones en las campañas; es pues urgente para evitar con ello el hastío y la criminalidad producto de lo largo de la campaña.

LIC. LEONEL BATRES GÁLVEZ
Abogado y Notario
O calle "D" 8-43, zona 2 de Villa Nueva
Teléfonos: 50601510-56960866

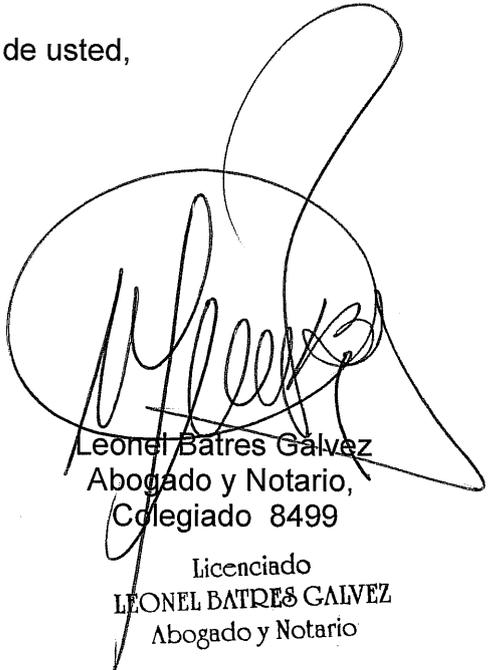


- d) En cuanto a conclusiones y recomendaciones formuladas por el Bachiller Ramírez Páiz se refleja el nivel de síntesis, utilizando los elementos desarrollados en el texto del mismo y enfocados en las conclusiones y recomendaciones, que es lo que se debe ejecutar, puntualizando en recordarle al Tribunal Supremo Electoral que tiene iniciativa de ley, y que se pueden lograr delitos electorales, sobre todo el control del financiamiento pues este pone en ventaja ante otros y hace que la campaña se prolongue desesperando y desorientando al votante, dejando resultados de violencia y que las autoridades digan amèn.
- e) En definitiva, es evidente el uso de información bibliográfica, relacionados al tema, tanto doctrinal como legislación vigente que nutren y respaldan la tesis del Bachiller Ramírez Páiz, de quién tuve el honor de guiar bajo los lineamientos de todas las etapas correspondientes al proceso de investigación científica, aplicando para el efecto los métodos y técnicas apropiadas para la resolución de la problemática planteada, con lo cual comprueba la hipótesis expuesta en su plan de investigación.

Por lo expuesto, y satisfechos los requisitos reglamentarios así como lo dispuesto sobre metodología y aspectos técnicos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo cual emito **DICTAMEN FAVORABLE**, aprobando el trabajo de tesis asesorada.

Sin otro particular me suscribo de usted,

Atentamente



Leonel Batres Gálvez
Abogado y Notario,
Colegiado 8499

Licenciado
LEONEL BATRES GÁLVEZ
Abogado y Notario

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, C. A.

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



Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) EMILIO ENRIQUE PÉREZ MARROQUÍN, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante ALEXANDER ARMANDO RAMÍREZ PÁIZ, Intitulado: "ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS CAMPAÑAS ANTICIPADAS COMO CONSECUENCIA DE LA ESCASA REGULACIÓN SANCIONATORIA DE LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS".

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


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



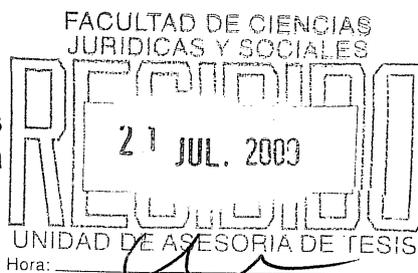
cc.Unidad de Tesis
CMCM/nnmr.

LIC. EMILIO ENRIQUE PEREZ MARROQUÍN
ABOGADO Y NOTARO
8ª calle 3-53 zona 11
Teléfonos: 52693487
Email emilio_enrique58@hotmail.com



Guatemala, 01 de julio de 2009

Lic. Carlos Manuel Castro Monroy
Jefe de la Unidad de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Respetable Licenciado Castro Monroy:

Como Revisor de tesis del Bachiller: **ALEXANDER ARMANDO RAMÍREZ PÁIZ**, en la realización del trabajo titulado: **“ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS CAMPAÑAS ANTICIPADAS COMO CONSECUENCIA DE LA ESCASA REGULACIÓN SANCIONATORIA DE LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS**; habiendo cumplido con revisar el trabajo que me delegó, es de manifestarle que:

- a) Revisando el referido trabajo, con el Bachiller Ramírez Páiz, el contenido científico y técnico de la tesis lo refleja en el momento que hace uso de los fundamentos jurídicos y doctrinarios en materia del referido trabajo, de igual forma el uso de la terminología jurídica en el desarrollo de la presente es para un adecuado entendido de la misma.
- b) Los métodos y técnicas en la elaboración del trabajo de tesis evidencian la veracidad de la investigación, al desarrollar cada capítulo, lo cual permiten adentrarse en el fin que persigue su investigación, tanto en la introducción, conclusiones y recomendaciones, el sustentante utilizó el método deductivo, como base para el sintético, para recomendar y concluir.
Para la recopilación de elementos de la información sobre el tema, utilizó la técnica de la ficha bibliográfica.

La buena redacción en el cuerpo capitular es evidente, pues permite entender cada tema y subtema, manteniendo la línea explicativa en el trabajo realizado sobre el enfoque desde las instituciones relacionada a: sus antecedentes, organización, actividades en especial, proceso electoral, la propaganda y en sí las campañas anticipadas que se dan previo a la convocatoria a elecciones, con ello existe una secuencia concatenada de principio, a fin. Luego de múltiples sesiones, se satisficieron las exigencias.

- c) La contribución científica de la presente tesis esta dada a partir de explicar los elementos jurídicos y sociales, colectivos y particulares que aportan un interés para nuestra sociedad ya que en el desarrollo del tema referido es notable la exigencia de cambios en Ley Electoral y de Partidos Políticos, creando figuras delictivas rígidas,



**LIC. EMILIO ENRIQUE PEREZ MARROQUÍN
ABOGADO Y NOTARIO**

8ª calle 3-53 zona 11

Teléfonos: 52693487

Email Emilio_enrique58@hotmail.com

para los que se anticipan a la convocatoria a elecciones en las campañas; es pues urgente para evitar con ello el hastío y la criminalidad producto de lo largo de la campaña.

- d) En mi opinión sobre las conclusiones y recomendaciones formuladas por el Bachiller Ramírez Páiz, estas reflejan el nivel de síntesis, utilizando los elementos desarrollados en el texto del mismo enfocando lo que debe ejecutar, puntualizando en recordarle al Tribunal Supremo Electoral que tiene iniciativa de ley y al congreso la necesidad de tomar en cuenta estas recomendaciones pues hay que crear figuras de delitos electorales, sobre todo el control del financiamiento, pues esto pone en ventaja ante otros y hace que la campaña se prolongue desesperando y desorientando al votante, dejando resultados de violencia y que las autoridades digan amén.
- e) En definitiva, es evidente el uso de información bibliográfica, relacionados al tema, tanto doctrinal como legislación vigente que nutren y respaldan la tesis del Bachiller Ramírez Páiz, de quién tuve el honor de guiar bajo los lineamientos de todas las etapas correspondientes al proceso de investigación científica, aplicando para el efecto los métodos y técnicas apropiadas para la resolución de la problemática planteada, con lo cual comprueba la hipótesis expuesta en su plan de investigación.

Por lo expuesto, y satisfechos los requisitos reglamentarios así como lo dispuesto sobre metodología y aspectos técnicos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo cual emito **DICTAMEN FAVORABLE**, aprobando el trabajo de tesis revisado, para continuar su tramite, culminando con la aprobación de orden de impresión y oportunamente el Examen Público.

Con las muestras de mi respeto soy de usted deferente servidor.

**Lic. Emilio Enrique Pérez Marroquín
REVISOR
COLEGIADO 3637**

Lic. Emilio Enrique Pérez Marroquín
ABOGADO Y NOTARIO



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

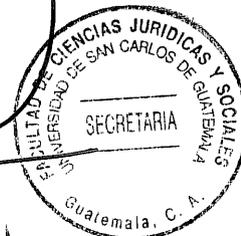
Guatemala, siete de noviembre del año dos mil once.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante ALEXANDER ARMANDO RAMÍREZ PÁIZ, Titulado ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS CAMPAÑAS ANTICIPADAS COMO CONSECUENCIA DE LA ESCASA REGULACIÓN SANCIONATORIA DE LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

CMCM/sllh.

[Firma manuscrita]

[Firma manuscrita]





DEDICATORIA

- A Dios:** Único y soberano que me proporcionó la vida, me conduce por senda de justicia y verdad, a través de Jesucristo, para obtener la victoria.
- A mis padres:** Gregoria Paíz Marroquín Vda. De Ramírez y Santiago Ramírez Hernández Q. E. P. D. por apoyarme desde mi niñez, para alcanzar mis objetivos; gracias y bendiciones de Dios.
- A mi esposa:** Rosa Raquel Gómez Guerra de Ramírez, por su apoyo y comprensión, con quien comparto este triunfo.
- A mis hijos:** Greysi Glorivel, Krisol Lilibeth, Yeniffer Shcarleth Elizabeth y Jonathanael Alexander Armando; gracias por la paciencia, hoy les doy ejemplo para que logren sus metas.
- A mis hermanos:** Mario Francisco, Celia, Delia, Félix, Juan Rubén. Federico, Benedicto, Pedro Samuel y Nery Orlando; con ustedes también comparto alegremente este triunfo.
- A:** Mis demás familiares, amigos y hermanos en Cristo Jesús, gracias, por compartir alegrías y reflexiones, son parte importante en mi existencia.
- A:** Los que han caído, cobarde mente asesinados por el crimen en procesos electorales, especialmente Dimas Encarnación Ramírez López Q. E. P. D., tu muerte vil y cobardemente el seis de agosto del año dos mil once, no sea otro hecho impune, La justicia Divina y tu ejemplo de lucha común sean las flores en tu tumba.
- A:** La Universidad Autónoma de San Carlos de Guatemala, tricentenaria, y en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y docentes, por obtener esta victoria coronada de ciencia, conocimiento y verdad.



ÍNDICE

Pág.

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

CAPÍTULO I

1. Tribunal Supremo Electoral.....	1
1.1. Breve historia del Tribunal Supremo Electoral.....	2
1.2. Compromiso en el Acuerdo de Paz Firme y Duradera.....	4
1.3. Atribuciones del Tribunal Supremo Electoral.....	6
1.4. Iniciativa de ley (facultad del Tribunal Supremo Electoral).....	7
1.5. Registro de Ciudadanos.....	8
1.6. Poder de convocatoria a elecciones del Tribunal Supremo Electoral...	12

CAPÍTULO II

2. Partidos políticos y proceso electoral guatemalteco.....	15
2.1. Antecedentes de los partidos políticos.....	16
2.2. Diferencias entre los partidos políticos.....	18
2.3. Requisitos para la existencia y funcionamiento de los partidos político...	19
2.4. Estructura organizativa de un partido político.....	20
2.5. Afiliación y desafiliación a un partido político.....	21
2.6. Cancelación del partido político.....	22
2.7. Partidos políticos en el sistema democrático.....	22
2.8. Marco legal.....	24
2.9. Actores sociales y su relación con los partidos políticos.....	26
2.10. Organización permanente y presencia territorial.....	28
2.11. Cómo se financian los partidos políticos en la región.....	29

CAPÍTULO III

3. Proceso electoral.....	35
3.1. Sujetos del proceso electoral	36
3.2. Etapas del proceso electoral.....	39

3.3. Actividad electoral como actividad reglada; ¿procedimiento o proceso? 42

3.4. Proceso electoral en el contexto de marco legal reformado, años 2004 y 2006..... 44

CAPÍTULO IV

4. Propaganda política..... 51

4.1. Origen y evolución de propaganda..... 52

4.2. Objetivo de la propaganda política..... 54

4.3. La propaganda y publicidad en los sistemas políticos modernos..... 56

4.4. Políticas de comunicación..... 59

4.5. Propaganda electoral en la legislación guatemalteca..... 61

CAPÍTULO V

5. Campaña política. ¿Qué es una campaña política?..... 67

5.1. Concepto de campaña política..... 68

5.2. Elementos de la campaña política..... 69

5.3. Técnicas de propagación comunes en la campaña política..... 73

5.4. Franja electoral o franja política..... 75

5.5. Campaña política anticipada y la Ley del Tribunal Supremo Electoral..... 76

5.6. Violencia política, como producto de lo extenso de la campaña..... 81

5.7. Realidades de las campañas políticas anticipadas..... 83

CONCLUSIONES..... 87

RECOMENDACIONES..... 89

BIBLIOGRAFÍA..... 91



INTRODUCCIÓN

El proceso electoral, es el período anhelado por grupos de políticos en Guatemala, convocatoria realizada cada cuatro años por el Tribunal Supremo Electoral, tan ansiado para correr, tras la fama y fortuna, que se encuentra en los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como en las municipalidades del territorio.

Al igual que en los países democráticos, en Guatemala, la actividad electoral se nos presenta como una secuencia de actos regulados por la ley, que tiene como objetivo la preparación, ejecución, control y valoración de la función electoral, así como la declaración y publicación de sus resultados. Tiene como protagonista a un país entero. Por lo cual, el proceso electoral debe constituir un permanente ejercicio democrático desde el principio hasta el final: democracia en la escogencia de los candidatos dentro de los partidos y alianzas; democracia en la palestra ideológica; democracia en la emisión del sufragio, es decir, democracia real en el proceso electoral.

Dentro de la etapa preparatoria del proceso electoral, se da la fase de la campaña política, la cual es objeto de análisis jurídico en la presente investigación, por ser violada por los participantes, especialmente, los protagonistas de la contienda electoral que disputan por sus aspiraciones. Es problemático ver cómo se anticipan en la propaganda, lo que es evidente con publicitarse previo a la fecha de la convocatoria a elecciones, sin que incurran en delito y se les sancione severamente.

Para ello, la presente investigación se ha desarrollado en cinco capítulos: en su inicio, sobre El Tribunal Supremo Electoral, su integración, atribuciones, su iniciativa de ley y su poder de convocatoria a elecciones; el segundo capítulo, aborda el tema sobre los partidos políticos y proceso electoral guatemalteco, lo más importante de ellos, su formación y preservación, sus derechos y beneficios del ciudadano al pertenecer a ellos, su vida jurídica y financiamiento durante la campaña político electoral; el tercer capítulo, centrado sobre el proceso electoral, desarrollado sobre los sujetos



participantes, las etapas y el contexto del marco legal reformado en los años 2004 y 2006, así como el apoyo nacional e internacional; el capítulo cuatro, sobre la propaganda política, haciendo una comparación con la publicidad y determinando su objetivo; y como quinto capítulo, he desarrollado sobre los medios de control y la propaganda en nuestra legislación por ser parte de la campaña política.

La campaña política, parte del proceso electoral, conlleva propaganda de un mensaje que se publicita dentro del periodo electoral o antes como se ha dado en el caso de Guatemala, y para ello se analizó sobre las campañas políticas anticipadas y la Ley del Tribunal Supremo Electoral y los efectos que se han dado desde críticas a dicho Tribunal, publicidad de obras de gobierno y alcaldes previo a la convocatoria y la violencia producto de lo largo de la campaña, estas son las realidades de las campañas políticas anticipadas.

La investigación finaliza con sus conclusiones y recomendaciones para hacer lo que falta y frenar este problema, el cual es un círculo vicioso siempre que existe período electoral, cimentando mi investigación en una bibliografía doctrinal y en la legislación, ajustándome a los requisitos exigidos del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y Examen General Público.



CAPÍTULO I

1. Tribunal Supremo Electoral

Es la máxima autoridad en materia electoral. Es independiente y por consiguiente, no supeditado a organismo alguno del Estado. Su organización, funcionamiento y atribuciones están determinados en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto Ley Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente.

Según análisis comparativo, estos términos, se encuentran en algunos países latinoamericanos, citados a continuación: “El Salvador, Ecuador y en nuestro país. Con diferente denominación, en Colombia: Consejo Nacional Electoral, Costa Rica: Tribunal Supremo de Elecciones, Panamá: Tribunal Electoral, Venezuela: Consejo Supremo Electoral, Argentina: Cámara Nacional Electoral, República de Chile: Dirección de Servicio Electoral, y Perú donde la ley le denominó, Jurado Nacional Electoral; por último mencionaré a México, nombrado, Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral”.¹

Sea cual fuere su nombre, es máximo organismo en materia electoral. Lo destacado en esta comparación es el término electoral, el cual es un adjetivo que se refiere a elector, los electores, elecciones en materia política de un Estado; y que se puede estudiar desde el punto de vista como Derecho Electoral, caracterizándose con acciones de dirección y máxima autoridad compete a un Tribunal.

El cual se integra por cinco magistrados titulares y cinco magistrados suplentes, electos por el Congreso de la República, con el voto favorable de las dos terceras partes del total de los diputados, de una nómina de 40 candidatos propuesta por una Comisión de Postulación; duran en sus funciones seis años y podrán ser reelectos.

¹ **Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina**, Universidad de Heidelberg, Fondo de Cultura Económica de México, Pág. 159.



1.1. Breve historia del Tribunal Supremo Electoral

“El sistema electoral en Guatemala en los años 1965 hasta 1982, giraba alrededor de un Director de Registro Electoral, designado por el Poder Ejecutivo, con el apoyo de un Consejo Electoral, integrado por un miembro titular y su suplente designados por cada uno de los partidos políticos legalmente inscritos vigentes, que obtuvieron el 15% de votos válidos en la última elección, un miembro titular y su suplente designados por el Congreso de la República y un titular con su respectivo suplente designados por el Consejo de Estado”.²

“El golpe de Estado de marzo de 1982, fue promovido y consumado principalmente, por haberse estimado en forma generalizada que la situación del país se hacía insostenible por las prácticas electorales fraudulentas con el consiguiente deterioro de los valores morales, el fraccionamiento de las fuerzas democráticas, así como el desorden y la corrupción en la administración pública. Se depuso el régimen imperante, proveniente de un sistema que en total olvido de la legalidad del país, lo llevó a un estado de anarquía y aislamiento internacional, con desprecio a la vida humana, a la probidad en el manejo de la cosa pública, y a los derechos ciudadanos. Al derogarse la constitución vigente y proponerse un nuevo cambio constitucional, se emitió una nueva Ley Electoral (Decreto Ley número 2-84) previamente a la elección de la Asamblea Nacional Constituyente que tuviera a su cargo emitir una nueva Constitución Política de la República.

El 23 de marzo de 1983, se emitieron tres leyes básicas para regular el paulatino retorno al régimen constitucional: la Ley Orgánica del Tribunal Supremo Electoral (Decreto Ley número 30-83), la Ley del Registro de Ciudadanos (Decreto Ley número 31-83) y la Ley de Organizaciones Políticas (Decreto Ley número 32-82). De acuerdo con la primera de dichas leyes, reformadas por el Decreto Ley número 38-83. Se convocó a una comisión de postulación integrada por el Rector de la Universidad de San Carlos, un representante de los rectores de las universidades privadas, un

² Días Calderón, José Roberto. **Tribunal Supremo electoral**, Cedoc, 2002 al 2008. Pág. 11.



representante designado por la Asamblea de presidentes de los colegios de profesionales y todos los decanos de las facultades de Derecho, con sede en la capital del país, que tendrían a su cargo la proposición de 20 abogados, dentro de los cuales la Corte Suprema de Justicia seleccionaría cinco titulares y mismo número de suplentes que integrarían un Tribunal Supremo Electoral con carácter permanente, autónomo en sus funciones, con jurisdicción en toda la República y no supeditado a ninguna autoridad u organismos de Estado”.³

Los miembros del Tribunal debían reunir las mismas cualidades que las establecidas para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia con los mismos derechos y las mismas inmunidades, y sujetos a iguales responsabilidades.

Consecuentemente, a partir de esta fecha, se impide la participación directa de los partidos políticos en la integración del Tribunal Supremo Electoral, lo cual unido al fortalecimiento de los criterios utilizados en la comisión de postulación en la búsqueda de abogados con prestigio profesional, con independencia política partidista con imagen de honorabilidad, con meritos académicos, y con la designación de abogados respetados en el foro nacional, se obtuvo la plena confianza de la ciudadanía en las actividades encomendadas a la nueva autoridad máxima electoral.

La Asamblea Nacional Constituyente de 1984 emitió y promulgó la Nueva Constitución Política de la República en el año de 1985, plasmado en el título V, capítulo I como parte de la Estructura y Organización del Estado en el apartado del Régimen Político Electoral y esto tal como lo invoca el preámbulo de la Constitución vigente donde establece que el fin de la Asamblea Nacional Constituyente es organizar jurídica y políticamente al Estado; al mismo tiempo, emitió el Decreto Número 1-85, Ley Electoral y de Partidos Políticos, actualmente vigente y reformado, con la que se procede en cada período electoral.

³ Días Calderón. *Ibid.* Pág. 13.



1.2. Compromiso en el Acuerdo de Paz Firme y Duradera

“Como resultado de los compromisos en el Acuerdo de Paz Firme y Duradera, suscrito en diciembre de 1996 se planteo la necesidad de introducir reformas al régimen electoral con la finalidad de perfeccionarlo en cuanto a participación ciudadana, la institucionalización de las organizaciones políticas, el ejercicio efectivo del derecho al voto y fortalecimiento de la autoridad electoral.

Para el efecto, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) organizó una Comisión de Reforma Electoral (CRE), integrada por tres representantes de dicho organismo y por siete representantes de igual número de partidos presentes en el Congreso de la República.

Después de 14 meses de labores, la CRE. presentó en junio de 1998 el informe Guatemala Paz y Democracia con amplia propuesta de reforma a la Ley Electoral y Partidos Políticos; misma que se presentó en ese año, al Congreso de la República como iniciativa de ley. Aunque el Congreso constituyó una comisión específica de reforma electoral, la referida iniciativa, ya no se pudo conocer en 1999, por ser año electoral; en la legislatura 2000-04 se retomó la iniciativa y avanzó considerablemente en su discusión y debate, involucrándose con propuestas, centros de estudio e investigación, y organizaciones sociales.”⁴

A mediados del año 2001, se emitió un dictamen favorable, aunque polémico respecto al alcance y contenido de algunas reformas. Tal dictamen, sin embargo, fue objetado parcialmente por la Corte de Constitucionalidad por considerar que contenía algunas inconstitucionalidades. Posteriormente ya no fue posible concertar un nuevo dictamen antes que tal legislatura concluyera sus labores. Fue en ese contexto en la antesala del inicio de labores de legislatura 2004-08 los partidos promovieron el Convenio Político de Gobernabilidad, para garantizar el eficiente gobierno y funcionamiento del Congreso de la República, acordaron impulsar y aprobar en el menor plazo posible la referida

⁴ ASIES, Informe analítico del proceso electoral 2007, Fundación Adenuer, Pág. 19.

reforma tomando como documento y propuesta base la presentada por el Tribunal Supremo Electoral.

De esa cuenta, el 21 de abril del 2004 el Congreso emitió el Decreto 10-04, que entró en vigencia el 26 de mayo, al publicarse en el Diario Oficial. Aunque no se consideraron todas las propuestas de Reforma formuladas en su oportunidad por la (CRE), y algunas se desconfiguraron en el debate, las 149 reformas que contienen este Decreto son las más amplias y profundas introducidas a la Ley Electoral de Partidos Políticos (LEPP) hasta la fecha.

Sin embargo, a pesar que antes de su aprobación se cobró conciencia que tales reformas contenían algunas contradicciones o estaban incompletas se decidió emitir el decreto e iniciar inmediatamente un proceso de revisión con el objeto de armonizar las incongruencias detectadas en un plazo de 90 días. El proceso de emisión de las llamadas (reforma de armonización) duró más tiempo del previsto. Y no fue sino hasta el 19 de octubre del 2006 en los umbrales del año electoral que se emitió el Decreto 35-06, que entró en vigor el uno de noviembre, con el fin de darle (coherencia y armonía, a la vez que concuerdan) las reformas introducidas por el Decreto 10-04.

“El conjunto de las reformas abarca diversos ámbitos relacionados con la ciudadanía, los partidos políticos y otras organizaciones políticas, el órgano electoral y el proceso electoral propiamente dicho. Es indudable que las que más incidieron en este proceso fueron las relacionadas con las temáticas de la descentralización de los centros de votación, el financiamiento político y la regularización de la publicación de propaganda electoral en los medios de comunicación social. El primer ámbito de las reformas se relaciona con la descentralización de los centros de votación, con el propósito de acercar las urnas a los ciudadanos votantes, particularmente en el ámbito rural”.⁵

En las secciones correspondientes a la participación ciudadana y a la organización del proceso electoral se desarrolló este tema de manera específica.

⁵ ASIES. *Ibid.* Pág. 20.

“En conclusión el anterior proceso electoral se efectuó en el contexto de un marco legal reformado por el Congreso de la República en los años 2004 y 2006”.⁶ (punto céntrico de la presente investigación). Aunque la Ley Electoral y de Partidos Políticos había sido objeto, desde 1986, de diversas reformas, las operadas en los años indicados han sido las más profundas; hasta ahora efectuadas a las mismas. Esto implicó para la ciudadanía y los partidos políticos así como el órgano electoral, la necesidad de ajustarse a diversas exigencias de la nueva normativa.

1.3. Atribuciones del Tribunal Supremo Electoral

Contempladas en el Libro tres, Título único, Capítulo uno y Artículo 125 del Decreto Ley número 1-85 ley Electoral y de Partidos Políticos de la Asamblea Nacional Constituyente, las cuales enumero a continuación:

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

⁶ Informe analítico del proceso electoral 200, Asies febrero 2008 Pág. 13.



- h) 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.
- i) Velar por la adecuada y oportuna integración de las juntas receptoras de votos.
- j) Investigar y resolver sobre cualquier asunto de su competencia que conozca de oficio o en virtud de denuncia.
- k) Poner en conocimiento de las autoridades competentes, los hechos constitutivos de delito o falta de que tuviere conocimiento, en materia de su competencia.
- l) Requerir la asistencia de la fuerza pública para garantizarle el desarrollo normal de los procesos electorales, la cual deberá presentarse en forma inmediata y adecuada.
- m) Resolver las peticiones y consultas que sometan a su consideración los ciudadanos u organizaciones políticas, relacionadas con los asuntos de su competencia.
- n) Resolver los recursos que deba conocer de conformidad con la ley.
- ñ) Examinar y calificar la documentación electoral.
- o) Nombrar, remover y sancionar los funcionarios y al personal a su cargo.
- p) Dictar su reglamento interno y el de los demás órganos electorales.
- q) Elaborar y ejecutar su presupuesto anual y cumplir con lo que para el efecto establece la Constitución Política de la República.
- r) Compilar y publicar la jurisprudencia en materia electoral.
- s) Publicar la memoria del proceso electoral y sus resultados dentro de los seis meses después que el proceso electoral haya concluido.
- t) Aplicar de conformidad con la Ley del Organismo Judicial, las disposiciones legales referentes a materia electoral y a la inscripción y funcionamiento de organizaciones.
- u) Diseñar y ejecutar programas de formación capacitación cívico electoral; y.
- v) Resolver en definitiva todos los casos de su competencia que no estén regulados por la presente ley.

1.4. Iniciativa de ley (la excelente facultad del Tribunal Supremo Electoral)

Punto clave para la agenda del Tribunal Supremo Electoral en funciones; es citar textualmente los artículos siguientes de la Constitución Política de la República: Artículo



174. Iniciativa de ley. Para la formación de las leyes tienen iniciativa los diputados al Congreso, El Organismo Ejecutivo, la Corte Suprema de Justicia, la Universidad de San Carlos de Guatemala y el Tribunal Supremo Electoral. Artículo 175. Jerarquía Constitucional. Ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución. Las leyes que violen o tergiversen los mandatos constitucionales son nulas ipso jure.

El connotado Doctor Manuel Osorio, al respecto de iniciativa, comenta que es el "Derecho de presentar una propuesta, o ejercer tal facultad... Y en cuanto a la iniciativa de formación de leyes, amplia, en cuanto a Derecho Político; como la expresión se refiere no a quiénes pertenece dictarlas sino a quienes corresponde proponerlas..."⁷

Las leyes calificadas como constitucionales requieren, para su reforma, el voto de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso, previo dictamen favorable de la Corte de Constitucionalidad.

En nuestra legislación es expreso el asunto y no podemos buscarle espíritu a la ley para entender sobre la máxima facultad que existe en la mencionada institución; ¡falta de voluntad o falta de asesoría!, lo cierto es que fluye ese privilegio constitucional. Cualquier persona capaz, de manera lógica entiende que las mejores propuestas a la Ley electoral y de Partidos políticos provienen de la misma institución, es cuestión de visión y de amar a Guatemala, para perfeccionar cada día el Derecho de acuerdo a las necesidades que se presentan en una sociedad.

1.5. Registro de Ciudadanos

El Registro de Ciudadanos es un órgano técnico del Tribunal Supremo Electoral; su organización y atribuciones así como sus antecedentes y regulación son desarrolladas a continuación. Lo tomaré en cuenta, partiendo del punto de vista histórico; luego de una dictadura, inicia este período a partir de la Asamblea Nacional Constituyente del 11 de marzo de 1945, emitiéndose nueva Constitución, que crea un ente, en donde debían

⁷ Osorio, Manuel, **Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales**; Pág. 381.



inscribirse los ciudadanos con capacidad para ejercer su voto, que se denomina Registro Cívico.

Después del rompimiento constitucional efectuado en julio de 1954, se emite nueva Constitución, decretada por la Asamblea Nacional Constituyente del dos de febrero de 1956, creándose un Tribunal Electoral, y el Registro Cívico cambia su nombre a Registro Electoral.

“En abril de ese mismo año, el Congreso de la República emite el Decreto 1069 Ley Electoral, estableciéndose que todo ciudadano es obligado a inscribirse en el Registro Electoral de su distrito y la calidad de ciudadano se establece y prueba con la cédula de ciudadanía, se le otorga plena autonomía al Tribunal Electoral en cuanto a sus funciones de Tribunal Privado”.⁸

La cédula de vecindad sustituye en término de un año a la cédula de ciudadanía, además se regula, que mientras se organizan los registros electorales, los alcaldes asumirán sus funciones.

El 15 de septiembre de 1965 se decreta nueva Constitución de la República de Guatemala que contempla el Registro Electoral como órgano administrativo permanente a cargo de un Director, designado por el Organismo Ejecutivo para un período de cuatro años y un Concejo Electoral que conoció de todos los procedimientos en materia electoral y fue presidido por el Director del Registro Electoral, un miembro de los partidos políticos, un miembro por el Congreso de la República y un miembro designado por el Concejo de Estado.

Nuevamente el 23 de marzo de 1982 se rompe el orden constitucional y el gobierno de facto de esa época Efraín Ríos Montt, decretó la Ley Orgánica del Tribunal Supremo Electoral (Decreto Ley 30-83), en el cual ya se le regula como un órgano autónomo, no

⁸ **Tribunal Supremo Electoral.** Documentales, Guatemala cinco de mayo del 2004.

supeditado a ninguna otra autoridad y se refiere al Registro de Ciudadanos como un Órgano Electoral, regulando las funciones y atribuciones en la ley específica.

El 23 de marzo de 1983 se decretó la Ley del Registro de Ciudadanos (No. 31-83) en la cual se crea este último Órgano como una dependencia Técnica del Tribunal Supremo Electoral en forma bastante similar, como se encuentra regulado actualmente, con la diferencia entre otras, que el Director y el Secretario no deberían ser necesariamente abogados, únicamente el jefe del Departamento de Organizaciones Políticas; asimismo se refiere por primera vez al padrón electoral y se suprime la Cédula de Ciudadanía. Mediante Decreto Ley No. 32-83 con vigencia el 23 de marzo, de ese mismo año se emitió la Ley de Organizaciones Políticas.

Con el Decreto Ley No. 33-83 se decretó la Ley de Población con un registro especial paralelo al Registro de Ciudadanos y la creación de la Cédula de Identidad Personal (CPI), la cual era obligatorio presentarla para emitir el sufragio y al mismo tiempo se podrá utilizar para otros actos.

El 23 de noviembre de 1983, se decretó la Ley de Inscripción de Ciudadanos según el Decreto Ley No. 138-83. En el año 1985 la Asamblea Nacional Constituyente emite la Constitución Política de la Republica contemplando entre otras leyes, incluyendo la Ley Electoral y de Partidos Políticos (Decreto 1-85), que se encuentra vigente desde el 14 de enero de 1986.

▪ El Registro de Ciudadanos en la Ley Electoral y de Partidos Políticos

Es un órgano técnico del Tribunal Supremo Electoral y tiene a su cargo supervisar y fiscalizar las operaciones de inscripción de ciudadanos; elaborar y mantener actualizado el padrón electoral; dar cumplimiento a las resoluciones y sentencias judiciales que se le comuniquen, con relación a los actos de naturaleza electoral; inscribir las organizaciones políticas y fiscalizar su funcionamiento; inscribir a los ciudadanos a cargo de elección popular; conocer y resolver acerca de la inscripción, suspensión,



cancelación y sanciones de las organizaciones políticas; y las demás que le señalen las leyes y reglamentos o el Tribunal Supremo Electoral, se organiza en 21 delegaciones con sede en las cabeceras departamentales y 310 subdelegaciones con sede en las cabeceras municipales. La Dirección General de Registro de Ciudadanos ejerce su jurisdicción en toda la República y las delegaciones y subdelegaciones en sus respectivos territorios.

▪ Integración y atribuciones

La Dirección de Registro de Ciudadanos se integra por el Director General, el Secretario y las unidades administrativas siguientes:

- a) El Departamento de Inscripción de Ciudadanos y Elaboración de Padrones.
- b) El Departamento de Organizaciones Políticas.
- c) La Unidad Coordinadora de Delegaciones y Subdelegaciones.

Atribuciones del Director General del Registro de Ciudadanos:

- a) Dirigir las actividades del Registro.
- b) Fiscalizar y supervisar todo lo relacionado con la inscripción de ciudadanos.
- c) Proponer al Tribunal Supremo Electoral los proyectos de instructivos y demás disposiciones que sean necesarios para el debido cumplimiento de las obligaciones del registro.
- d) Elevar al Tribunal Supremo Electoral las consultas pertinentes y evacuar las que dicho Tribunal le formule.
- e) Juramentar, dar posesión y sancionar a los empleados del Registro de Ciudadanos.
- f) Elaborar las estadísticas electorales correspondientes.
- g) Formular el proyecto de presupuesto anual del Registro de Ciudadanos y someterlo a la consideración del Tribunal Supremo Electoral, para ser incluido en el Presupuesto de dicho órgano.
- h) Resolver, dentro de su competencia, las solicitudes de las organizaciones políticas.
- i) Participar con los magistrados propietarios y suplentes del Tribunal Supremo Electoral, conforme lo disponga el reglamento, en la selección de ciudadanos y su

proposición a dicho Tribunal para integrar las Juntas Electorales Departamentales y Municipales; y

j) Las demás atribuciones señaladas por la ley.

El Director del Registro de Ciudadanos deberá reunir las cualidades y disfrutará de las prerrogativas e inmunidades que corresponden a los Magistrados de la Corte de Apelaciones.

▪ “Prohibiciones para ser Director General de Registro del Ciudadano

- a) Los parientes dentro de los grados de la ley, de los presidentes de los organismos del Estado, de los ministros y secretarios de Estado, del Procurador General de la Nación, de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Supremo Electoral, del Procurador de los Derechos Humanos y el Jefe de Contraloría de Cuentas de la Nación.
- b) Quienes tengan antecedentes penales y estén sujetos a juicio; y.
- c) Los directivos de las organizaciones políticas y sus parientes dentro de los grados de ley”.⁹

1.6. Poder de convocatoria a elecciones del Tribunal Supremo Electoral

Según la Ley Constitucional, Decreto Ley Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, en el Capítulo Dos y Artículo 196, como texto original reformado por los Artículos 110 del Decreto 10-04 y 24 del Decreto 35-2006; ambos del Congreso de la República textualmente establece: Artículo 196. De la convocatoria. Corresponde al Tribunal Supremo Electoral convocar a elecciones. El decreto de convocatoria a elecciones generales y diputados al Parlamento Centroamericano, se deberá dictar el día dos de mayo del año en el que se celebren dichas elecciones. Con base en la convocatoria las elecciones se efectuarán el primero o segundo domingo de septiembre del mismo año. Así mismo el decreto de convocatoria para la elección de diputados a la

⁹ Tribunal Supremo Electoral. *Ibid.*



Asamblea Nacional Constituyente y a la convocatoria a consulta popular se dictará con una anticipación no menor de noventa (90) días a la fecha de celebración.

El Artículo 197 de la citada ley establece que; todo decreto de convocatoria deberá contener como mínimo los siguientes requisitos:

- a. Objeto de la elección.
- b. Fecha de elección y, en caso de elección presidencial fecha de la segunda elección.
- c. Distrito electoral o circunscripciones electorales en que debe realizarse; y.
- d. Cargo a elegir.





CAPÍTULO II

2. Partidos políticos y proceso electoral guatemalteco

Jurídicamente los partidos políticos se integran por los ciudadanos en ejercicio de sus derechos políticos, los cuales se agrupan bajo sus banderas ideológicas en forma permanente y que están a un estatus jurídico, con el objeto de influir en las políticas generales y ocupar una posición central con función representativa en una democracia moderna.

“Los partidos políticos son las agrupaciones de personas que, con distinto ideario unas de otras, sostienen opiniones políticas que pretenden hacer prevalecer a efecto de la orientación y de la gobernación del Estado. De ahí que se haya dicho por algún autor, que el gobierno representativo, es el gobierno de los partidos políticos”.¹⁰

“La tarea de un partido político democrático es desarrollar su propia organización popular que impliquen el ejercicio de las libertades y derechos, soberanos del pueblo. El tratamiento de los partidos políticos en relación con los problemas electorales pueden afrontarse a través del concepto, “partido político”, como hoy se conoce en la política y en el Derecho, es más reciente que la existencia de su contenido. Con un rasgo negativo, atribuido su papel de “dividir” a la sociedad y de gobernar en beneficio de unos pocos, la noción de partido fue objeto de estudio ligada a fracción a partir del siglo XVIII. En los grandes acontecimientos políticos de los albores de la Edad Moderna (la revolución francesa, la independencia norte y latinoamericana y antes, la revolución inglesa); los partidos políticos, fueron vistos con desconfianza y culpados de la falta de convivencia pacífica, por hechos en que se vieron involucrados”.¹¹ (Este concepto existe en la mente del hombre como un mal recuerdo).

¹⁰ Robert J. hoben. **Los Partidos políticos, Tribunal Supremo Electoral** Pág. 1.

¹¹ **Ibid**, Pág. 2.



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

La democratización de la sociedad produjo la integración de la mayoría de los partidos que hoy se conocen en el sistema político de los países europeos, desde socialistas hasta conservadores; ya a la altura de principios de este siglo los estudios sobre los partidos en un plano sistemático acompañaron a ese proceso social.

En la actualidad, los partidos son definidos en el marco del funcionamiento de los sistemas políticos; prácticamente no existen definiciones globales de ellos, sino conceptualizaciones referidas a problemas acotados (representación, articulación de intereses, legitimidad, ideologías, etc.). Por otra parte, la variedad de los sistemas políticos dificultan los paradigmas y las comparaciones, obligando a la utilización de enfoques alternativos para su análisis. Sin perjuicio de las dificultades conceptuales anotadas, los actuales analistas del tema coinciden en que los partidos cumplen determinadas funciones en todo sistema político.

Relacionado a nuestra legislación electoral solamente se limita a especificar que los partidos son instituciones de derecho público, veámoslo textualmente: Artículo 18. Partidos políticos. Los partidos políticos legalmente constituidos e inscritos en el Registro de Ciudadanos, son instituciones de derecho público, con personalidad jurídica y de duración indefinida, salvo los casos establecidos en la presente ley, y configuran el carácter democrático del régimen político del Estado.

2.1. Antecedentes de los partidos políticos

Los Partidos Políticos nacen en el momento en que se produce la participación popular en el proceso de las decisiones políticas, luego, se afirman y se consolidan en la evolución hacia los regímenes parlamentarios, es decir, un tipo de régimen en que el Gobierno es responsable ante los electores de la nación. Cronológicamente la aparición

de los partidos políticos como organizaciones extraparlamentarias debe situarse a partir de la tercera década del siglo XIX.

En Estados Unidos, los partidos comenzaron a estructurarse, a través de la declaración y coordinación de poderosas bases locales, durante el mandato del presidente Andrew Jackson (1767 – 1845), es decir, entre 1829 y 1837. La necesidad de canalizar los sufragios populares, decisorios de los titulares de las funciones públicas, y la de incorporar e integrar una inmigración constante, así como la ampliación del censo electoral en los primeros años del siglo XIX.

“En Gran Bretaña y en los Países Bajos ese acontecimiento se produjo en el mismo siglo, en Bélgica se sitúa en los orígenes de la revuelta Brabanzona, es decir en los años 1789 – 1790, y en otros países, durante la época en la cual se forja el régimen constitucional.

Durante la primera etapa los partidos se constituyen fundamentalmente en el ámbito de los parlamentos. Ulteriormente y de manera especial en el transcurso del siglo XX, los partidos – organización situados fuera del parlamento, cobran más y más práctica, en un órgano del partido. La influencia y pujanza respectivas de un grupo parlamentario y de la dirección del partido son distintas de un país a otro y de un partido a otro en el marco de un mismo país.”¹²

En Guatemala, durante el período que se inicia con la Reforma Liberal de 1871 y que finaliza con la denominada Revolución de Octubre de 1,944, las instituciones propias de la democracia liberal representativa evidenciaron la presencia de severas limitaciones en su actuar, al extremo que su capacidad para resolver conflictos o para generar acuerdos políticos era prácticamente inexistente. Conforme la evidencia histórica, en los regimenes políticos dominantes durante esta época la modalidad del ejercicio del poder se articuló, ya sea mediante el uso directo de la fuerza o por la mediación de patrones de dependencia personal hacia la figura de un caudillo o de un tirano.

¹² Robert J. Houben. **Los Partidos Políticos**. Ibid.

En este contexto, la existencia o vigencia de un sistema de partidos políticos fue prácticamente imposible aunque es permitido identificar alguna agrupación de carácter político, cuya manifestación exclusivamente electoral se definía en tornos a la concepción ideológica dominante (liberales o conservadores), haciendo de hecho impracticable el sistema de separación de poderes.

Durante los diez años del denominado período de la Revolución de Octubre de (1944 – 1954), se pretendió revertir el orden denominado terrateniente – oligárquica y generar algunos espacios políticos que permiten el desarrollo capitalista del país vía industrialización y mediante la organización y promoción de un movimiento populista capaz de generar un sólido mercado interno, sentando bases para la transformación de la sociedad guatemalteca, en un proyecto revolucionario desde abajo.

Aquí se da inicio a la historia política de Guatemala, donde devienen sus más importantes procesos estructurales.

2.2. Diferencias entre los partidos políticos

“Existen tres tipos de partidos políticos: **de opinión, de masas y de clase**. Un partido de opinión es aquel que se constituye para defender determinada ideología, una cierta concepción de la sociedad; por ejemplo, como organizaciones de ese estilo cabría citar las instituciones cristianas, defensoras de la concepción cristiana, y las marxistas con respecto al marxismo y la socialización total de la sociedad.

Un partido de masas, por otra parte, puede ser también evidentemente un partido de opinión. En líneas generales, todo el partido, salvo aquellos que se aíslan de modo deliberado en una región determinada o se delimitan a una clase social concreta, tienen como objetivo transformarse en partido de masas y obtener la adhesión total, o casi total de toda la población. Por otra parte, se dice también que el partido que solamente se ciñe a una clase social determinada o se sitúa en una región concreta agrupada a la masa de clase social que representa, o a la masa de población de la región en que



opera”.¹³ En el caso de Guatemala, los partidos políticos son instituciones legalmente constituidas e inscritas en el Registro de Ciudadanos. Tienen duración indefinida y personalidad jurídica. Los partidos políticos agrupan a personas con intereses y principios ideológicos similares y tienen como fin primordial alcanzar el poder por medio del voto. La Constitución Política de la República de Guatemala garantiza la libertad de organización y su funcionamiento; por lo cual se dice que unos son de extrema derecha y otros de izquierda y hasta se han inventado ser neutrales con la estrategia de alcanzar las masas para obtener lo que pretenden.

2.3. Requisitos para la existencia y funcionamiento de los partidos políticos

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

- Que cuente como mínimo con un número de afiliados equivalente al cero punto treinta por ciento (0.30%) del total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral utilizado en las últimas elecciones generales, que estén en el pleno goce de sus derechos políticos, por lo menos la mitad deben saber leer, y escribir.
- Estar constituido en escritura pública y llenar los demás requisitos que esta ley establece.
- Cumplir con los requisitos de inscripción de los integrantes de sus órganos permanentes y mantener éstos debidamente constituidos y en función; y.
- Obtener y mantener vigente su inscripción en el Registro de Ciudadanos.

Cumpliendo con estos requisitos y legalmente constituidos gozan de los siguientes derechos:

- a) Postular candidatos a cargos de elección popular.
- b) Fiscalizar todas las actividades del proceso electoral por medio de fiscales que designen de conformidad con la ley.
- c) Designar dentro de los ocho días siguientes a la fecha de convocatoria a una elección, a sus respectivos fiscales nacionales y acreditarlos, oportunamente ante el

¹³ Montenegro Ríos, Carlos Humberto. **Historia de los Partidos Políticos**, Pág. 12.

Tribunal Supremo Electoral, quienes tienen el derecho de asistir a las sesiones que éste celebre y de fiscalizar a las juntas electorales y juntas receptoras de votos en el ámbito nacional, en cualquier momento del proceso electoral.

- d) Denunciar ante el Tribunal Supremo Electoral, o ante el Inspector General, cualquier anomalía de la cual tengan conocimientos y exigir que se investiguen las actuaciones que vulneren las normas y principios de la legislación electoral y de partidos políticos.
- e) Usar franquicia postal y telegráfica en su función fiscalizadora del proceso electoral. Este derecho sólo se podrá ejercer desde el día siguiente a la convocatoria de elecciones hasta un mes después de concluido cada evento electoral, y será normado por el reglamento respectivo, el que deberá indicar quienes de los personeros de los partidos podrán usar la franquicia postal y telegráfica dentro del territorio de la República y las responsabilidades en que éstos incurren por el uso indebido de dicha franquicia. Cuando estos servicios no los preste directamente el Estado, éste deberá reponer el monto de los mismos a los partidos políticos que los hayan utilizado. Previa solicitud por escrito, podrán gozar del uso gratuito de los salones municipales, y otras instalaciones municipales adecuadas para celebrar asambleas y hasta para una reunión cada tres meses; y
- f) Gozar del uso, de postes situados dentro de la República y otros bienes de uso común, para colocación de propagandas electorales siempre y cuando su propósito no sea incompatible para ese fin.

2.4. Estructura organizativa de un partido político

“Todo partido político debe contar por lo menos con los órganos siguientes:

Órganos nacionales:

- a. Asamblea Nacional.
- b. Comité Ejecutivo Nacional.
- c. Órgano de Fiscalización Financiera.
- d. Tribunal de Honor.



Órganos departamentales:

- e. Asamblea Departamental.
- f. Comité Ejecutivo Departamental.

Órganos municipales:

- g. Asamblea Municipal.

Comité Ejecutivo Municipal.

Podrá tener, además de conformidad con sus estatutos, otros órganos de consulta, ejecución y fiscalización.”¹⁴

2.5. Afiliación y desafiliación a un partido político

Se requiere la Cédula de Vecindad o DPI, estar empadronado y firmar la hoja de afiliación. Para pertenecer a un partido político es fundamental tener la voluntad de hacerlo, para ello debe escoger entre la gran variedad de opiniones, aquel que se identifique con sus intereses y principios.

En el Departamento de Organizaciones Políticas del Tribunal Supremo Electoral puede recibir información sobre cuáles son los partidos vigentes y cuáles se encuentran en formación, o también, puede acercarse a las sedes locales de los partidos políticos.

Luego de pertenecer a un partido político se obtienen beneficios: podrá ser candidato a cargos de elección popular como Presidente, Vicepresidente, Diputado, Alcalde, Síndico y Concejal; desde su partido podrá fiscalizar todas las actividades del proceso electoral; recibirá formación cívica y política para ser un líder comprometido con su comunidad; y aprenderá a conocer y buscar solución a los problemas nacionales; es importante saber que los partidos políticos funcionan a nivel nacional, departamental y municipal.

¹⁴ “Los Partidos Políticos”. Centro de documentación, Tribunal Supremo Electoral, Pág. 12.

Como afiliado a un partido político no se debe ser uno más en la lista, sino una persona con derecho a opinar, proponer y decidir. Las decisiones dentro de las organizaciones políticas deben ser tomadas por la mayoría y no por la minoría, por lo tanto el afiliado debe ser más participativo para que su organización se desarrolle y crezca.

2.6. Cancelación del partido político

Esta procede, si por acción propia o de acuerdo con funcionarios electorales ocasiona fraude, cambiando resultados verdaderos de las votaciones o la adjudicación de cargos, en un proceso electoral, vulnerando la voluntad popular expresada en el mismo, sin perjuicio de responsabilidades penales que correspondan a las personas involucradas; si en las elecciones generales no hubiese obtenido, por lo menos, un cinco por ciento de votos válidos emitidos en las mismas, salvo cuando haya alcanzado representación ante el Congreso de la República; si el partido ha participado en dichas elecciones como parte de una coalición, se procederá para determinar el porcentaje de votos en la forma que señale el Artículo 86 de esta ley. Si transcurrido el plazo de seis meses que señala el Artículo 92 misma ley, el partido político sancionado no hubiere presentado al Registro de Ciudadanos, prueba fehaciente de que las causales de suspensión mencionadas en dicho Artículo; han sido corregidas; lo anteriormente indicado esta contemplado en la Ley Electoral y de Partidos Políticos y sus Reformas (Art. 18 al 20, 24 y 93).

2.7. Partidos políticos en el sistema democrático

En principio, debería convenirse que el sistema democrático representativo, implica que los ciudadanos titulares de la soberanía del Estado, delegan parte de su cuota de poder político, en representantes legítimamente electos para cumplir con las diversas funciones de gobierno.

Los requisitos fundamentales para la existencia de un sistema democrático y representativo de gobierno son: socialización política, movilización de la opinión pública,

representación de intereses y legitimación del sistema político; así como estrategias de carácter institucional como el reclutamiento y selección de élites gobernantes, por último la formación y composición de los principales órganos del Estado.

Ni en la teoría, ni en la práctica se ha demostrado cómo podría funcionar tal sistema sin la existencia de partidos políticos. Son estos los instrumentos mediante los cuales se ejerce la democracia; al mismo tiempo constituyen los únicos medios legítimos para acceder al poder del Estado y para impulsar las políticas públicas del interés general.

Del buen funcionamiento y capacidad de representar los intereses de la población, dependerá la calidad de la democracia. Mientras la sociedad civil o los movimientos sociales representan intereses necesariamente parciales, los partidos deben agregar y articular las demandas generales y convertirlas en planes de gobierno y eventualmente en políticas públicas.

“Complementariamente los partidos deben reunir dos condiciones mínimas para ser considerados como tales:

- a) Tener una ideología política, un plan de gobierno y una organización permanente.
- b) Deben tener como principal objetivo táctico la conquista del poder, medio para convertir en actos de gobierno sus postulados y sus planes de acción.

No obstante, los partidos políticos no son entidades aisladas, puesto que funcionan dentro de un sistema. Bartolini define a estos sistemas como... El resultado de las interacciones entre las unidades partidistas que lo componen, más concretamente el resultado de las interacciones que resultan de la competición político electoral”.¹⁵

De estas interacciones surgirá un sistema más o menos institucionalizado, y por ende más eficiente en la representación de los intereses de la población. “En este sentido

¹⁵ Olascoaga, Daniel, **Partidos Políticos en Guatemala**, Pág. 3.

autores como Mainwaring y Scully proponen cuatro criterios para determinar el grado de institucionalización de los sistemas de partidos en las democracias en transición”.¹⁶

- a) Cierta estabilidad en el modo de competencia electoral entre partidos.
- b) Cierta arraigo de los partidos políticos en el electorado, de tal manera que las preferencias políticas sean determinadas por ellos.
- c) Que los partidos políticos sean los actores principales para la distribución del poder político.
- d) Que tengan organización partidaria con valor propio, independientemente de grupos de poder externos o de la voluntad de un caudillo.

A lo anterior debe sumarse la incidencia de los modelos de transición y las rémoras de un pasado autoritario. Muchas de las deficiencias de los partidos políticos podrían interpretarse como tropiezos y torpezas de los primeros pasos en el duro aprendizaje de las reglas de juego democrático, como deficiencia también heredadas y arrastradas del pasado autoritario.

2.8. Marco legal

“La estabilidad en las reglas de juego se relaciona directamente con el marco legal en el que se da la competencia entre partidos. En Guatemala, a su vez el marco legal y su evolución se relacionan estrechamente con la transición democrática y su entorno. En el sentido indicado, si desde el punto de vista legal las reglas del juego no han variado sustancialmente desde el inicio de la transición democrática en 1985, desde el punto de vista político se puede afirmar que si se ha venido registrando una variación, tanto en lo referente a la ampliación del espectro ideológico, como en la aparición y desaparición de partidos.

Lo anterior está relacionado con una transición ideada desde el poder autoritario del Ejército, en el marco de un conflicto armado interno. La apertura democrática, concebida como un mecanismo de legitimación de la estrategia contrainsurgente, no

¹⁶ Olascoawa, Daniel *Ibid.* Pág. 4.

dio paso a un gobierno civil capaz de ejercer la totalidad del poder del Estado, pues las fuerzas armadas continuaron controlando gran parte del aparato público. Este tipo de transición no contribuyó a generar un sistema de partidos legitimados evidente ante la población y en que ésta pudiera creer como representante de sus intereses”.¹⁷

A lo ya señalado, deben sumarse una serie de normas que establecen la legislación y que no coadyuvan a la institucionalización del sistema, sino que más bien favorecen la división de los partidos y el usado fenómeno del transfuguismo. Es este el caso por ejemplo, de la norma contenida en la Ley Electoral y de Partidos Políticos que establece, que en la elección del comité ejecutivo ganará la planilla quien obtenga mayoría absoluta de los votos, cerrando de este modo la posibilidad que existan corrientes internas o minorías partidarias reconocidas. La exclusión de las minorías partidarias de los órganos ejecutivos de las organizaciones, en virtud de este sistema de elección, es un factor decisivo para que los partidos se fracturen y subdividan. Por otra parte, mientras que la legislación es sumamente flexible par la creación de nuevos partidos políticos, es rígida para la cancelación del registro de los mismos.

Otro factor a tener en cuenta es la insuficiencia del funcionamiento estatal y su inexistencia en períodos no electos, lo que deja a los partidos sin los recursos necesarios para mantener un funcionamiento privado que puedan conseguir, vulnerándose seriamente las posibilidades de competencia en igualdad de condiciones. Se entiende entonces, las razones de la crítica intencionada que algunos centros de poder esgrimen en contra del financiamiento público, pues sí, se garantizan que ellos sigan controlado desde afuera, los débiles partidos políticos.

Sí bien, la mayoría de la ciudadanía no ha encontrado aún en Guatemala una identificación permanente con un partido político, fenómenos como el anotado por Artiga González y el transfuguismo ínter partidario de dirigentes, tampoco ayudan a crear esa confianza y a fundamentar esa identidad ciudadano-partido político que por generaciones y familias existe, por ejemplo en otras democracias del continente.

¹⁷ **ASIES, Informe analítico del Proceso Electoral 2007**, Fundación Adenuer, Pág. 19.

Podríamos tomar un claro ejemplo, cuando fue la elección parlamentaria parcial para renovar el Congreso, como consecuencia de la depuración de la administración de De León Carpio.

Según el sondeo citado, setenta y cinco punto siete por ciento de los encuestados manifestó que la política no le interesa; por su parte, el cincuenta y nueve coma cinco por ciento dijo que la política le era indiferente y el setenta y ocho coma ocho por ciento expresó desconfianza frente a dicha actividad.

El fenómeno del transfuguismo político al que se hacía referencia anteriormente, constituye también un índice de la desafección existente hacia los partidos. La falta de lealtades se traduce, no solamente en la votalidad electoral, sino en el cambio de organizaciones de los propios dirigentes. Este fenómeno es recurrente y no se limita a los cuadros medios, es frecuente entre los legisladores y otros líderes partidarios. Prueba de ello, de los cuatro presidentes electos democráticamente desde el inicio de la transición... tres han militado en al menos tres partidos político diferentes.

2.9. Actores sociales y su relación con los partidos políticos

“Sectores empresariales: si entre la población en general la adhesión al sistema representativo no es fácil, la conducta de los principales actores sociales del país tampoco ayuda a ello. Con un tradicional peso político a lo largo de la historia del país, el sector empresarial mantiene una organización sólida desde hace muchos años y ha encontrado, desde siempre las formas de incidir en el poder político sin comprometerse explícitamente con ninguna organización partidista hasta ahora”.¹⁸

Medios de comunicación: los medios de comunicación por su parte, muchas veces sustituyen los partidos en la función de formación de la opinión pública y en la educación política, pero lo que resulta más preocupante es que este sector sume cada

¹⁸ Memoria, Tribunal Supremo Electoral. Elecciones Generales 200 Acuerdo y Decretos, Tomo I. Pág. 5.

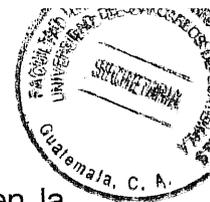
vez más funciones de oposición política y se proclama a si mismo como un cuasi sustituto de los partidos de oposición.

Organizaciones sociales: el tercer actor al que debe hacerse referencia es el de las organizaciones sociales, la llamada sociedad civil organizada. Este grupo confirma su tradicional desconfianza hacia los partidos como medios de canalización de demandas, sustituyéndolos muchas veces en sus funciones de intermediación, aunque sin contar con la legitimidad del voto popular para ello. Una sociedad civil organizada es necesaria, tanto para la representación de intereses particulares como para el ejercicio de la fiscalización ciudadana, sus estrategias son diferentes y no debe entrar en competencia sino complementar el de los partidos.

Mientras la sociedad civil o los movimientos sociales representan intereses necesariamente parciales, los partidos deben agregar y articular las demandas generales y convertirlas en planes de gobierno y eventualmente, en políticas públicas.

La sociedad civil es una red organizacional que promueve diversas demandas e intereses de los grupos sociales, entre ellos: de defensa económica, de género, de promoción humano y desarrollo, científico y culturales entre otros. Distinguiremos a la sociedad civil del mundo institucional, surgido y articulado estructural y funcionalmente al Estado. También la distinguiremos de la sociedad política, fundamentalmente partidos y movimiento políticos, cuya meta común es alcanzar el ejercicio del poder estatal.

La falta de consolidación de un sistema de partidos políticos capaz de articular y agregar las demandas e intereses de los diversos sectores sociales, es una de las causas del fenómeno señalado; muchos de estos sectores sociales vienen actuando desde la época del conflicto armado, en el que, grupos importantes del espectro ideológico se encontraban políticamente excluidos, lo que de algún modo los ha llevado a una actitud antisistema. La falta de una verdadera tradición democrática en el país es también un fenómeno que hace que ha muchos de los actores sociales no les quede



claro el rol que juega o deben jugar los partidos políticos y el poder legislativo en la mediación de demandas sociales, dentro de una sociedad moderna.

Quizá debe señalarse el autogolpe de Serrano y los acontecimientos que les sucedieron como un importante punto de inflexión que llevo en un sistema de incipiente institucionalización a precipitar la crisis de los partidos y la decisiva influencia, tanto de las organizaciones de la sociedad civil, como de la presa en la vida política institucional del país.

2.10. Organización permanente y presencia territorial

Muchas organizaciones políticas, si bien se amplía en los período preelectorales prefieren mantener una organización legal pequeña y controlable; de este modo encontramos que, aún cuando se tenga organizaciones o filiales en muchos municipios, los partidos prefieren presentar ante el Registro de Ciudadanos un número mínimo de éstas.

Lo anterior explica una de las críticas recurrentes a los partidos políticos; su carácter electorero, es decir, su preocupación, interés y organización, solamente durante los periodos preelectorales. Ciertamente algo de razón asistente a estas críticas, pero lo que debe tenerse en cuenta es que para los partidos, la función fundamental es la electoral. Montar una maquinaria, que les permita traducir en votos sus propuestas programáticas, es la preocupación principal de cualquier organización política; el resto son complementarias y sin la primera carecen de sentido. Parece lógico, entonces, que los partidos den prioridad a su organización en épocas electorales y que su principal objetivo se centre en conseguir los votos que sustenten sus posturas.

Lo que se ha criticado mucho, es que pasado el momento electoral los partidos dejan de funcionar orgánicamente, y en los casos que corresponde, se centran en las labores legislativas o de gobierno.



Es necesario tener presente que mantener una organización luego de las elecciones no es fácil y el interés general de la población decae. No se ven razones para continuar una militancia partidaria, cuando no existen incentivos inmediatos; por otra parte, los partidos encuentran dificultades, no sólo organizativas, sino de orden económico para el mantenimiento de sus actividades.

El último de los problemas a analizar es el referente a la presencia de caudillos o dueños de los partidos y un manejo democrático interno.

Es el criterio de este autor que en principio, no es condición necesaria para que los partidos políticos funcionen correctamente que su organización interna sea democrática.

En una época en que la actividad política se concentra cada vez más en un grupo de dirigentes y técnicos que han asumido profesionalmente la tarea partidaria y del gobierno, las formas como se organiza una fuerza política son responsabilidad interna de la misma y serán los electores quienes les darán o no su confianza, si está cumple con sus expectativas. Es evidente que la mayoría de las organizaciones políticas guatemaltecas surgen alrededor de una figura con aspiraciones presidenciales, sea por su carisma o capacidad.

2.11. Cómo se financian los partidos políticos en la región

“Los partidos políticos son los instrumentos o pilares básicos de una democracia, independiente por las crisis que puedan atravesar. En Centroamérica la mayoría de ellos son productos de las mismas situaciones histórico políticas, económicas y sociales de la región, que se caracterizan por no lanzar todavía los niveles de desarrollo óptimos. Uno de los temas más polémicos es el tema de financiamiento, que lo hay público, privado y mixto; ambos tipos de financiamientos tienen ventajas y desventajas, pero el más riesgoso, es el privado y menos regulado –en general- por las leyes.

En la región son pocos los partidos que concentran la mayor cantidad de recursos, lo que les permite hegemonizar, el sistema político de sus respectivos países. El Estado procura velar por la equidad en los partidos durante los procesos electorales, pero los financiamientos privados inclinan la balanza hacia uno de los extremos en forma determinante; este tema de la equidad en las luchas electorales hay que normarlo o regularlo más.”¹⁹

La afiliación y los votos obtenidos en una elección, es uno de los criterios básicos para corresponder al pago de la deuda política. Estados y partidos políticos deben buscar en forma conjunta el equilibrio entre el financiamiento público y privado. Los costos de publicidad en los medios ha provocado ciertos involuntarios favoreciendo a los partidos grandes y desgastando a los pequeños.

La transparencia y auditorias sociales por parte de la sociedad, serían sanos mecanismos en materia de financiamiento de los partidos políticos. El Estado está en la obligación de apoyar, la institucionalización de los partidos políticos, para favorecer la consolidación de la democracia. De acuerdo con los estudios en el tema del financiamiento de los partidos políticos, todo sistema debe definirse por cualquiera de tres escenarios principales; **1) financiación pública; 2) financiación privada; 3) financiación mixta.**

1) Financiamiento público

Escoger el primero, implica disminuir la incidencia de intereses particulares y poderes fácticos (narcotráfico y crimen organizado) en el desempeño de la función partidaria. Este tiene varios atributos: como alcanzar condiciones equitativas en la contienda electoral y mayor transparencia en el manejo del financiamiento. Dentro de este escenario, en países de la Unión Europea y algunos de America Latina, prevalece la tesis de que los partidos políticos juegan un papel trascendental en los sistemas

¹⁹ Muños, Hugo Alfonso, **Campaña electoral**. Archivos de la administración electoral del Tribunal Supremo Electoral, modificado el 11 de julio del 2006. Pág. 1.

democráticos y representativos y en ese sentido, el Estado debe asegurar el apoyo y los recursos que sean necesarios para la institucionalización en tiempos no electorales y ordinarios.

Respecto de los riesgos que tienen los partidos de aceptar el financiamiento del Estado (público), se señala que estos pueden caminar hacia la estabilización, burocratización y cosificación, entendida esta última, como la dependencia económica y pérdida de contacto o vínculo con la sociedad; es decir, debilitamiento de su libertad y adaptación al status quo. Así también, el aporte en masa monetaria del Estado puede orillar a la dirección de los partidos políticos alejarse de las bases partidarias y dejar de preocuparse por acrecentar el volumen de su membresía.

b) Financiamiento privado

“En cuanto a los riesgos del financiamiento privado, puede mencionarse la excesiva influencia de determinados individuos o grupos (legales o ilegales) sobre las agrupaciones partidarias. Escenario real, el cual se debe a la débil cotización de sus militantes. Ventana abierta para el Narcotráfico; este fenómeno se a dado en muchos países latinoamericanos desde hace muchos años, es aquí donde inició a caminar, así mismo es aquí donde se inicia la guerra sucia, esto con mayor fuerza en la campaña política donde se pone de manifiesto”.²⁰

c) Financiamiento mixto

No obstante lo anterior, en la mayoría de los países de America Latina ha predominado el sistema mixto. Recursos que varían según sea la fuente de financiamiento, el público, de acuerdo con el crecimiento económico, y otras variables macroeconómicas; en tanto la privada, de acuerdo al grupo o clase social a que represente el partido político; así como el papel tan determinantes que han venido deteniendo los medios de comunicación en las victorias electorales, el cual supone un costo muy elevado para los

²⁰ Muños, Hugo Alfonso. *Ibid.* Pág. 3.

partidos participantes, sobre todo para los que afirman representar a los sectores sociales de menos recursos; por ejemplo: el impacto que los grandes medios han tenido en las elecciones en Estados Unidos, han reemplazado a las estructuras partidarias como el canal principal por medio del cual se elige a un candidato, se le da a conocer y, eventualmente, se le hace presidencialmente elegible; así mismo, dentro de los hallazgos de un estudio efectuado en 1987 en los Estados Unidos, sobre la influencia que tienen los noticieros de televisión en las personas, demostraron que los temas citados por éstos fueron los abordados por los medios, noticiosos; es decir, que los parámetros para evaluar la realidad económica, política, social y cultural de una nación están determinados en gran medida por la industria mediática.

Los medios son importantes para la información del acontecer diario, tanto nacional como internacional... y en las decisiones juegan un papel importante porque son los únicos ojos para ver ciertos eventos. ... Si un medio ataca un candidato, ese candidato no gana. La mala información perjudica al candidato.

Otro ejemplo de la trascendencia que han adquirido los medios de comunicación social, y en particular del medio televisivo es el siguiente: la presencia mediática es muy importante. El candidato se introduce a casa de la gente por la pantalla de la televisión y logra una falsa familiaridad con sus habitantes; nos habla en la sala de la casa como si estuviera cenando con nosotros. Ante esa realidad los partidos han tenido que incrementar sustancialmente sus presupuestos en la medida en que las campañas se han ido transformando cada vez más en campañas televisadas.

“En el caso de Guatemala, donde se efectuaron elecciones generales los partidos políticos de tendencia izquierda como Alianza Nueva Nación (ANN) y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), contaron con recursos económicos modestos para invertir en publicidad; mientras que los partidos que representaron a la clase media y alta, así como los empresarios medianos y grandes de tipo comercial, industrial, agrario y financiero, contaron con mejores recursos monetarios para invertir

en éste rubro. Ello sin contabilizar lo que inyectaron en el voto clientela y la movilización de sus estructuras a lo largo de la campaña y el día de las elecciones.”²¹

Escenario, en que la izquierda organizada en partidos políticos, de no haber obtenido la mínima representación en el Congreso de la Republica hubiera desaparecido. La Ley Electoral que normó dicho proceso electoral describe en su Artículo 93. Cancelación del partido. Procede la cancelación de un partido político: inciso b) Si en las elecciones generales no hubiese obtenido, por lo menos, un cinco por ciento (5%) de los votos válidos emitido en las mismas... De cuerdo con la normativa; (ANN) es el único partido que cumplió los límites legales para no perder su personería jurídica, aunque lo hizo cumpliendo con dificultad esta normativa.

c) Financiamiento indirecto

Normado, también puede incluirse en el transporte, publicaciones, franquicias postales, campañas de promoción del voto (espacio en medios de comunicación estatales televisivos y radiales) exoneraciones fiscales para los bienes partidarios, capacitación y uso de medios de comunicación.

Tema que esta contemplado en la Ley Electoral de los países del Istmo, siendo alguno de sus artículos el siguiente:

Guatemala, en el Artículo. 20.- Derecho de los partidos. Inciso e) Usar franquicia postal y telegráfica en su función fiscalizadora del proceso electoral.

Derecho que se mantiene desde un día después de la convocatoria hasta un mes después de concluido el evento. Asimismo el inciso f)... podrá gozar del uso gratuito de los salones municipales y otras instalaciones municipales adecuadas para celebrar asambleas.

²¹ Documentales del Tribunal Supremo Electoral 2007, Pág. 45.





CAPÍTULO III

3. Proceso electoral

Proceso como concepto en todas sus acepciones, es la de progreso, avance, desarrollo. En el campo Jurídico, tanto el término proceso como procedimientos aluden a una serie de actos colocados en una secuencia temporal, a través de los cuales progresa el tratamiento de un determinado asunto por parte de un órgano público desde un acto inicial o introductorio hasta una decisión final.

Según el diccionario Electoral Tomo I del Instituto Interamericano de Derechos Humanos el proceso electoral es: “Un medio con garantías del libre ejercicio y función electoral y de la autenticidad de sus resultados como la más alta manifestación de la democracia moderna lo que varía según el sistema de derecho positivo de cada país; se agrega también la actividad electoral como una secuencia de actos regulados por la ley que tienen por objeto la preparación, ejecución, control y valoración de la función electoral, así como la declaración y publicación de los resultados teniendo como protagonista a un país entero, y toca, un aspecto clave de su vida civil: la representación política del pueblo en órgano de dirección del Estado por lo que constituye un permanente ejercicio democrático desde su principio hasta el fin, democracia, en la escogencia de los candidatos dentro de los partidos y alianzas políticas, democracia, en la palestra ideológica, democracia en la emisión del voto, etcétera”.²²

La legislación guatemalteca en materia electoral, contenida en el Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos no define lo que es proceso electoral; además de muchos otros conceptos propios de la materia que no logra definir, a pesar que el Libro Cuarto de la citada Ley se denomina Proceso Electoral; no da idea de lo que por proceso electoral deba entenderse; el mencionado libro se encuentra conformado por un Título, único al que los representantes ante la

²² Diccionario Instituto Interamericano de Derechos Humanos Tomo I.



Asamblea Nacional Constituyente, denominaron: Desarrollo del Proceso Electoral, el cual, a su vez, se encuentra integrado por diez capítulos.

Es evidente el poco conocimiento doctrinario del legislador al establecer en el Artículo 193 de la mencionada ley, que, el proceso electoral se inicia con la convocatoria a elecciones y termina al ser declarada su conclusión por el Tribunal Supremo Electoral; escasamente ese es el concepto; y lo que se da, dentro de ese período, es el contenido.

Para dar una definición propia de nuestras leyes guatemaltecas es necesario escudriñar cada una de las etapas que se desarrollan considerando su reglamento y leyes relacionadas a dichos términos; lo cual sería objeto de un estudio diferente a esta investigación, inclusive puede ser objeto de punto de tesis para otros estudiosos en materia política.

3.1. Sujetos del proceso electoral

“El proceso electoral está diseñado en la ley como un conjunto de actividades confiadas a diferentes protagonistas que son, entonces, los sujetos de dicho proceso. Entre éstos podemos mencionar a los partidos políticos, comités cívicos electorales, los candidatos postulados, los ciudadanos en particular, Tribunal Supremo Electoral y sus auxiliares y órganos electorales.”²³. Mencionare los de más importancia.

- Partidos políticos, alianzas y comités cívicos electorales

De acuerdo con los requisitos establecidos en la ley de la materia, objeto del presente análisis tienen que estar legalmente constituidos e inscritos en el Registro de Ciudadanos; para tener validez jurídica en las acciones que pretenden; les corresponde el papel de partes gestoras o promotoras de una fase fundamental del proceso electoral, que es la fase de adquisición de conocimiento, por parte del Tribunal Supremo

²³ López V. **Proceso electoral, Centro de documentación del Tribunal Supremo Electoral. 2005.**

Electoral, de las ideas y programas sustentados por los candidatos, así como, en la personalidad, costumbres y formación de éstos como individuos y son los encargados de la campaña publicitaria o campañas políticas.

Existe comparación en ambos, mencionaré algunas de ellas; el caso de los comités estos son temporales y solo para elegir corporaciones municipales y les es prohibido hacer coalición con los partidos políticos instituciones de derecho público con personalidad jurídica y duración indefinida, salvo los casos establecidos en ley; además configuran el carácter democrático del régimen político del Estado según el Artículo 18 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

- Los candidatos postulados

Son también, por sí mismos, parte del proceso electoral, como destinatarios de la decisión del Tribunal Supremo Electoral, es importante que se les reconozca el papel protagónico; también en la etapa preparatoria del proceso destinado al debate de las ideas y aptitudes que sustentan, y que se les someta al examen público por parte del resto de la ciudadanía. Dentro de ellos los que obtengan el triunfo en el momento de la elección formaran parte de las autoridades de nuestra nación para elegir durante el período que les corresponde. Es así como consiguen se les delegue poder público, para ejercerlo bajo las restricciones de la ley en este país soberano según lo estipula los Artículos: 140, 141, 142 y 152 la Constitución Política de la República de Guatemala.

- Ciudadanos en particular

Considerando en su individualidad, un participante de gran significación en la palestra electoral, gozando de legitimación expresa (que se manifiesta en normas atributivas, pero también a través de la prohibición dirigida a los extranjeros de intervenir en la política nacional). Los Artículos 2 y 3 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establecen los requisitos, deberes y derechos, los cuales se citan a continuación:



Artículo 2. Ciudadanía. Son ciudadanos todos los guatemaltecos mayores de dieciocho años.

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

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

▪ El Tribunal Supremo Electoral

Es la persona jurídica con las más altas facultades de regulación, control y decisión sobre el proceso electoral, constituyendo para ello la cúspide de un sistema de órganos que le son adscritos por la ley para realizar una actividad administrativa preparatoria, es la función soberana que compete a los órganos electorales y que, como vértice de dicho sistema, este Tribunal tiene a su cargo funciones administrativas de dirección y control de sus órganos subordinados, pero también funciones de solución final de controversias en materia electoral, esto es, funciones jurisdiccionales.

En lo que atañe a las funciones centrales del Tribunal, es decir, efectuar el escrutinio de los votos y hacer la declaratoria definitiva de la elección.



- Órganos Electorales

Además del ya desarrollado, Registro de Ciudadanos como órgano técnico del Tribunal Supremo Electoral y de duración permanente, la ley electoral menciona otros tres órganos de carácter temporal los que se desarrollan en los capítulos tres y cuatro del título dos libro tres de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto Ley número 1-85 entre estos están: las juntas electorales departamentales, juntas electorales municipales y las juntas receptoras de voto, las cuales quedan disueltas al momento que el Tribunal Supremo Electoral de por concluido el proceso electoral, para el cual fueron integradas.

3.2. Etapas del proceso electoral

Siguiendo la clásica partición de la doctrina italiana para el procedimiento administrativo, hemos distinguido tres etapas del proceso electoral; A) preparatoria; B) constitutiva; y C) integrativa de eficacia.

- “Etapa preparatoria

Esta etapa de preparación, se inicia con la convocatoria que hace el Tribunal Supremo de Elecciones para la celebración de los comicios que se trate (pueden ser para los miembros de los poderes Ejecutivos y Legislativo, o para miembros de las municipalidades, o para miembros de la Asamblea Constituyente, etc.)²⁴.

En Guatemala, le corresponde al Tribunal Supremo Electoral; según establece la Ley Electoral en su Capítulo dos del Título Único y Libro Cuatro y Artículo 196. De la convocatoria. Corresponde al Tribunal Supremo Electoral convocar a elecciones. El Decreto de convocatoria a elecciones generales y diputados al Parlamento Centroamericano, se deberá dictar el día dos de mayo del año en el que se celebren

²⁴ López V. “Proceso electoral”, Centro de documentación del Tribunal Supremo Electoral. 2005, Pág. 13.

dichas elecciones; con base en la convocatoria las elecciones se efectuarán el primer o segundo domingo de septiembre del mismo año. Así mismo el Decreto de convocatoria para la elección de diputados a la Asamblea Nacional Constituyente y la convocatoria a Consulta Popular se dictará con una anticipación no menor de noventa (90) días a la fecha de celebración.

Dicha etapa comprende dos fases: la fase de inscripción de los partidos y candidatos, o la de estos últimos únicamente, y la campaña política.

La campaña electoral, es una de las fases más importantes de todo el proceso electoral, puesto que sirve para brindar a los ciudadanos la oportunidad de conocer a los candidatos, los programas de sus partidos y sus ideas y actitudes personales en relación con los problemas del país y sus perspectivas futuras; todo esto tendrá que conseguirse a través de un debate que debería confrontar intensa y extensamente a los candidatos ante sus oponentes y partidarios, a través de mesas redondas discusiones frontales, rueda de prensa, encuentros con diversos sectores de población, etc. (en nuestro país, lo que más se práctica, son los foros y entrevistas).

El momento de la campaña electoral, debe ser el punto más alto de la dialéctica del proceso electoral y uno de los rasgos que caracterizan mejor a éste como proceso. En consecuencia, es el momento en que los órganos estatales adscritos al proceso deben hacer el mayor esfuerzo por garantizar a todos los candidatos una presencia equivalente en la palestra electoral, con igualdad de recursos propagandísticos y un acceso paritario a los medios de comunicación de masas.

▪ Etapa constitutiva

En esta etapa tienen lugar las actividades decisivas del proceso electoral, a saber: 1) la manifestación de la voluntad soberana de los órganos electorales, que es el sufragio; y 2) la cuantificación y valoración de dicha voluntad por parte del Tribunal Supremo de Elecciones, llámese en nuestra legislación Tribunal Supremo Electoral, para traducirla

en resultados electorales concretos, contenidos en una declaración formal. La secuencia procesal de la etapa constitutiva incluye tres fases: **votación, escrutinio y declaración del resultado**. Para efectos de caracterizar mejor el proceso electoral, me interesa analizar con cierto detenimiento, las dos últimas, que están a cargo del Tribunal Supremo de Elecciones, dicho en nuestra legislación Tribunal Supremo Electoral. La votación es, sin duda, el acto central del proceso electoral, cuando los órganos electorales cumplen generalmente en una sola jornada, en las mesas receptoras, con la participación de los fiscales de los partidos, la función soberana que la Constitución le encomienda; pero a pensar de su enorme trascendencia la votación sólo es una actividad difusa, cuyo significado se desconoce, si no tuviera lugar el escrutinio, que es el conjunto de operaciones que otorgan dimensiones precisas, valor y autenticidad a aquella votación. Acerca de la votación nos ubicamos en el Capítulo Cuatro del Título dos del Libro tres de la Ley Electoral y de Partidos Políticos sobre las juntas receptoras de votos.

La fase del escrutinio, que también es realizada con la presencia y participación de las partes, es decir, de los representantes de los partidos políticos acreditados, comprende diferentes operaciones y actividades a cargo del Tribunal Supremo Electoral y de sus órganos auxiliares; y a cargo también de los fiscales y delegados de los partidos, los cuales ordinariamente plantean al Tribunal Supremo Electoral una serie de recursos contra las decisiones de los órganos subalternos o del propio Tribunal. Por ello, simultáneamente con las operaciones finales del conteo o de revisión, voto por voto, el Tribunal va examinando también aspectos cualitativos con respecto a la elección y los candidatos, a fin de llegar a un pronunciamiento final. Se ha dudado si este acto final del Tribunal, surte efectos meramente declarativos (puesto que constata y declara un resultado productivo antes por la junta receptora de votos), en acto materialmente jurisdiccional, o bien un acto administrativo; establecido en las atribuciones incisos: a, g y n del Artículo 186 de la citada ley.

Lo que se espera por todos al final, es ver resultados.



- Etapa integrativa de eficacia

El fenómeno fundamental de todo el proceso de las elecciones, es la expresión de voluntad de los órganos electorales por medio de los votos; actividad que requiere ser elaborada técnicamente, mediante una serie de operaciones y cálculos a los cuales aludimos antes, y que en último término se resuelven en la subsunción de los datos así cuantificados a un sistema de normas que les otorgan un significado jurídico político preciso, expresado en una declaración formal del Tribunal Supremo Electoral, sin embargo, la eficacia jurídica, de esa declaración del Tribunal, no se produce mientras a su vez, no se da un acto sucesivo de publicidad, idóneo para comunicar al público los resultados conseguidos, cuya base jurídica se encuentre en las atribuciones del Tribunal Supremo Electoral ya citado, y lo relativo a la divulgación de resultados electorales parciales y definitivos, dentro del plazo de ocho días siguientes a la terminación del proceso electoral al quedar firme la elección, por todos los medios de comunicación.

Esta actividad de comunicación social constituye la fase integrativa de eficacia del proceso electoral. Llegados a este punto, el proceso electoral alcanza el objetivo asignando la función electoral por el ordenamiento jurídico; al analizar la referida doctrina italiana; si es posible ubicarnos en nuestra legislación, lo cual no esta ordenado de esta manera, pero esto es hacer análisis positivo de estudio científico.

3.3. Actividad electoral como actividad reglada; ¿procedimiento o proceso?.

La necesidad de cerciorarnos, a través de un procedimiento seguro, criterios de verdad y de razón que permitan a los órganos competentes, decidir quiénes han resultado electos por el pueblo en una contienda electoral, se hace sentir con la máxima intensidad en nuestra región, y en nuestra época, que concibe el proceso electoral como el medio y la garantía del libre ejercicio de la función electoral y de la autenticidad de sus resultados.



La actividad electoral se nos presenta como una secuencia de actos regulada por la ley, que tiene como objetivo: la preparación, ejecución, control y valoración de la función electoral, así como la declaración y publicación de sus resultados. No estamos aquí ante una actividad para tutelar derechos subjetivos o intereses legítimos de los particulares, como es el caso de los procesos jurisdiccionales civiles, contencioso administrativos, etc., ni para la tutela de intereses colectivos amenazados por el delito, como es el caso de los procesos penales; el objetivo del proceso electoral excede en importancia al de los procesos penales; el objetivo del proceso electoral excede en importancia al de los procesos jurisdiccionales; tiene como protagonista a un país entero y toca un aspecto clave de su vida civil: la representación política del pueblo en órganos de dirección del Estado. De donde sigue la necesidad, anteriormente apuntada, de que la serie de actividades que llamamos procesos electorales constituya un mecanismo completa y perfectamente adecuado a su fin, dado que el carácter democrático y auténticamente popular constituye la esencia misma de la forma electoral.

Por lo cual, el proceso electoral debe constituir un permanente ejercicio democrático desde el principio hasta el final: democracia en la escogencia de los candidatos, dentro de los partidos y alianzas; democracia en la palestra ideológica; democracia en la emisión del sufragio, es decir democracia real en el proceso electoral.

Quiero dejar anotado: ¡lo que esperamos los habitantes al final de un proceso electoral, es que autoridades nos van a gobernar!; que representen, no un grupo, sino a todos, es decir; que tengan carácter representativo, y que defiendan y florezcan la democracia en nuestro país republicano. Que la soberanía delegada por el pueblo sea defendida a favor de las mayorías; saber ejercer el poder público, bajo la ley interna y tener como fin supremo la realización del bien común; garantizando la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y desarrollo integral de la persona; que no permitan atentar, ni infrinjan, la forma y el sistema de gobierno que nuestra Constitución Política establece. Lo cual es producto de lucha histórica de carácter colectivo.



3.4. Proceso Electoral en el contexto de marco legal reformado, años 2004 y 2006

En Guatemala, por sexta vez desde el inicio de la apertura democrática en 1984 la sociedad estuvo involucrada durante todo el año 2007, en un proceso electoral cuya finalidad fue elegir los funcionarios que desde el Poder Ejecutivo y Legislativo y el gobierno municipal regirán los destinos del país durante el cuatrienio 2008-2012, el total de ciudadanos aptos para votar ascendió a cinco millones novecientos noventa mil veintinueve (5,990,029) empadronados de los cuales el 48.20% participó en las votaciones. Segunda vez en la historia después de 1985 que más ciudadanos acudieron masivamente a votar; así también fue evidente el pluralismo político, afirmándose más la democracia electoral, aunque se tiene que disminuir el abstencionismo.

Este último proceso electoral, evidenció la oportunidad de ejercer libremente su voto, a diferencia de los pasados, este manifestó una característica histórica y es que la población del interior determinó al ganador de las elecciones de presidente y vicepresidente, nótese que la decisión capitalina quedo a tras. De acuerdo al Centro Regional de Información para Guatemala, en los departamentos y población rural guatemalteca determinó por primera vez en la historia de la actual era al ganador de las elecciones y los comicios del cuatro de noviembre del año dos mil siete, mostraron a un país en que los departamentos exigen principalmente desarrollo social, mientras que los capitalinos el combate a la inseguridad.

▪ Observación nacional e internacional y apoyo al proceso electoral

Como en procesos anteriores, aunque con menos intensidad y extensión en esta ocasión se organizaron varias misiones de observación electoral, nacionales e internacionales, El Tribunal Supremo Electoral emitió reglamentos para darles la plena potestad, estos son (256 y 257-2007), así también apoyo de diversa índole a Observadores nacionales.



Dieron el apoyo tres misiones indígenas impulsadas por el Organismo Naleb, Mirador Electoral, integrada por FLASCO. Acción Ciudadana INCEP. Centro de Estudios de la Cultura Maya (CECMA) y la Asociación Doces; y el Observatorio Electoral, constituido por la Oficina del Procurador de los Derechos Humanos, la Rectoría de la Universidad de San Carlos y el Arzobispo de la Arquidiócesis de la Iglesia Católica.

- Observadores internacionales. 1) "Misión de observación electoral de la secretaría general de los Estados Americanos (OEA), instalada desde la fecha de convocatoria a elecciones generales (MOE/OEA) y 2) Misión de observación electoral de la Unión Europea instalado a partir del dos de agosto (MOE/UE) ".²⁵

En apoyo del programa de asistencia técnica electoral y asesoría electoral capacitación y divulgación e infraestructura y equipamiento del órgano electoral, se hicieron presentes países europeos como: Alemania, Holanda, Italia, Noruega, Suecia y Unión Europea, directamente o a través de instituciones y fundaciones; países norte americanos como Canadá y los Estados Unidos, es así como contribuyeron al fortalecimiento de la democracia electora de Guatemala.

- Organización del proceso electoral

"Este proceso se efectuó en el marco legal reformado por el Congreso de la República en los años 2004 y 2006 últimas reformas de manera profunda en lo que cobra vida desde 1986. En el orden de otras leyes constitucionales y ordinarias que para el efecto son de importancia, y acuerdos emitidos por el Tribunal Supremo Electoral los que podemos enumerar:"²⁶

- 1) "Convocatoria; Decreto Número 1-2007 del Tribunal Supremo Electoral, del dos de mayo del año 2007, se convocó realizar las elecciones, el domingo nueve de septiembre del mismo año; el domingo cuatro de noviembre del mismo año segunda vuelta para Presidente y Vicepresidente si fuere necesario.

²⁵ Memoria, **Tribunal Supremo Electoral**. Elecciones Generales 2007 Acuerdo y Decretos Tomo I. Pág.30.

²⁶ **Ibid.**



- 2) Culminación; Decreto Número 5-2007 emitido por el Tribunal Supremo Electoral día miércoles 19 de noviembre del año electoral. (fin de elecciones).
- 3) Reglamento General de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Acuerdos Números 18-2007.
- 4) Acuerdos Voluntario Bueno, Número 416-2007.
- 5) Reglamento de Control, Fiscalización del Financiamiento Público y Privado, de las actividades permanentes y de Campaña Electoral de las Organizaciones Política, Acuerdo Número 19-2007.
- 6) Reglamento de control y fiscalización de las campañas publicitarias de las elecciones generales, Acuerdo Número 131-2007.
- 7) Aprobación del Manual para Voluntarios Cívicos del año 2007, Acuerdo Número 421-2007.
- 8) Techo máximo comités, Acuerdo Número 250-2007. (Gastos de campaña electoral a partidos políticos y comités cívicos electorales).
- 9) Acuerdo de observaciones internacionales, Número 257-2007.
- 10) Acuerdo de observadores nacionales, Número 256-2007.”²⁷

Esto trajo como obligación para los políticos participantes, sujetarse a nuevo ordenamiento jurídico; así mismo poner a prueba la capacidad administrativa jurisdiccional de dicho órgano.

Las elecciones generales de 2007 representaron un particular reto debido a las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, para cuyo cumplimiento hubo que realizar cambios al proceso electoral como la descentralización de las Juntas Receptoras de Votos. Se instalaron un total de 13,756 mesas, distribuidas en 2,076 centros de votación, de los cuales 681 fueron ubicados en las áreas rurales del país.

Según el Licenciado Oscar Edmundo Bolaños Parada Magistrado Presidente del Tribunal Supremo Electoral, “El éxito de esta tarea fue evidente el día de las elecciones, pues el 70% de los ciudadanos ubicados en los centros de votación rural acudieron a

²⁷ Informe Analítico del Proceso Electoral 2007, ASIES, Pág. 19.

las urnas, con relación al 60% de ciudadanos que lo hicieron en el área urbana. La descentralización de juntas receptoras de votos planteó a su vez nuevos retos para la institución, uno de ellos fue la transmisión de resultados, especialmente de los centros de votación ubicados en comunidades en el área rural.

Sin embargo, para las elecciones generales los guatemaltecos despertamos el diez de septiembre sabiendo quiénes eran los candidatos que optarían para la Presidencia y Vicepresidencia del país en una segunda elección. Para la segunda Elección Presidencial, a las nueve de la noche ya sabíamos quién nos gobernaría por los próximos cuatro años”.²⁸

Se establecieron mecanismos para fiscalizar los fondos de campaña de las organizaciones políticas, así como los espacios y tiempos de campaña en los medios de comunicación masiva. Estas disposiciones ayudaron a transparentar el proceso electoral, que se traduce en un esfuerzo más por fortalecer nuestro sistema democrático.

Importante tomar en cuenta que debido a las reformas, los plazos de todas las fases del proceso electoral fueron acortados; la reforma establece que la convocatoria a elecciones debe efectuarse el dos de mayo del año correspondiente a las elecciones y los comicios deben realizarse el primer o segundo domingo del mes de septiembre (y la segunda vuelta presidencial, en caso de ser necesaria, no antes de 45 días ni después de 60); la duración de campaña se redujo a cuatro meses, comparado con el período de seis meses vigente, en las cinco elecciones generales anteriores.

El propósito de las reformas fue generar condiciones de mayor equidad en la participación de partidos con diferentes fuerzas políticas y recursos financieros; no generar saturación y rechazo en el electorado como resultado de una larga campaña; y facilitar el período de transición entre gobierno saliente y autoridades electas. Lo primero no se logro, pues como ya se ha dicho, **varios partidos iniciaron su**

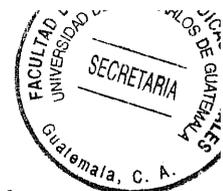
²⁸ *Memorias Tomo I, presentación, Elección Generales 2007, TSE.*

precampaña desde los primeros meses del 2006, siendo evidente que algunos contaban con suficiente recurso, mientras que otros carecían de esos recursos para movilizarse y actuar en campaña; en consecuencia, lo segundo tampoco se logró, pues como la campaña propagandística fue extensa y sin grandes novedades en cuanto su contenido, a la postre provocó desinterés y hastío en algunos ambientes; lo que si funcionó fue el período de transición; dado que por primera vez, desde el inicio del actual proceso democrático en 1985, que las elecciones generales (incluyendo la segunda vuelta) se realizara con suficiente antelación al cambio de gobierno, que por dictado constitucional se efectúa el 14 de enero del año siguiente. El presidente de turno impulsó a partir del mes de junio, lo que denominó “El Plan de Transición Política 2000 – 2008”, en tres fases: 1) Entre el uno de junio y la primer vuelta; 2) Entre la primer y segunda vuelta; 3) Entre el cinco de noviembre y el 14 de enero”.²⁹

La finalidad, informar a los partidos participantes, que la oposición también gobierna, sobre el estado de las principales políticas públicas en proceso de ejecución, y sobre el estado de la administración pública en general, con el propósito de facilitar la gestión de su sucesor. Entre la primera y segunda ronda estas reuniones se redujeron, los dos partidos finalistas y sus candidato presidenciales; después del cuatro de noviembre el proceso se efectúo con el candidato ganador y su equipo de transición. Esta experiencia inédita en Guatemala, fue acogida favorablemente por diversos sectores y la misma cooperación internacional, a pesar que no estuvo exenta de algunas debilidades en ambas partes.

A pesar de todos estos esfuerzos reglamentarios, y de la buena voluntad de la autoridad electoral, se suma la asesoría y cooperación técnica de diversos organismos internacionales, la ausencia de normas de naturaleza penal que sancionan el incumplimiento de tales disposiciones no le permitió al Tribunal Supremo Electoral efectuar un efectivo control y fiscalización, concretándose a recibir los informes que los partidos le fueron entregados.

²⁹ **Varios Partidos Políticos iniciaron su campaña desde los primeros meses del 2006, Asies, Memorias, Pág. 23.**



En la Comisión de Reforma Electoral del Congreso de la República se elaboró una iniciativa en este sentido, dirigida a incorporar y actualizar en el Código Penal los delitos y faltas electorales, pero no hubo tiempo de completar todo el trámite antes del inicio del proceso electoral. Estos son los casos que se les debe dar toda la importancia ya que en Guatemala, urge en toda instancia, cambios que realmente hagan historia en la Democracia de este territorio y que contribuyan a evitar conflictos futuros, como el caso de procesos violentos y desesperados, agitadores de la sociedad. Darle importancia es evitar diversos conflictos, ya que la imagen de todo proceso es pésimo y apunta a crímenes electorales, engavetar iniciativas de esta índole es volver vulnerables los procesos electorales, listo para que el crimen organizado y los traficantes, sean los que disputen con el fin de ser ellos los futuros gobernantes.





CAPÍTULO IV

4. Propaganda política

“La palabra propaganda proviene del latín propagare, que significa reproducir, plantar, lo que, en sentido más general quiere decir expandir, diseminar o, como su nombre lo indica, propagar. Persigue influir en la opinión de los ciudadanos para que adopten determinadas conductas; supone un conjunto de acciones que, técnicamente elaboradas y presentadas, particularmente por los medios de comunicación colectiva, influyen los grupos para que piensen y actúen de determinada manera”.³⁰

La propaganda electoral está íntimamente ligada a la campaña política de los respectivos partidos que compiten en el proceso electoral para aspirar al poder. La campaña electoral comprende tanto el proselitismo, como la propaganda. En ese sentido, la propaganda es uno de los mecanismos de los partidos políticos para dar a conocer sus programas, sus ideas; en algunos códigos electorales se intenta definir estos conceptos. Así por campaña se entiende: toda actividad política de partidos, frentes, alianzas o coaliciones destinadas a la promoción de candidatos, difusión y explicación de programas; (Art. 97 del Código Electoral de Bolivia, 1993). “Entre sus actos están: reuniones públicas, asambleas, marchas, etc., así como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, etc. (Art. 182 del Código Mexicano). La ley chilena concibe la propaganda como la actividad: ... dirigida a inducir a los electores emitir su voto por candidatos determinados o a apoyar algunas de las proposiciones sometidas a plebiscito (Ley 18.700 Art. 30).

El Tribunal Supremo Electoral bajo la potestad que le confiere la ley de reglamentar dispuso emitir el Acuerdo Número 131-2007 sobre el control y fiscalización de las campañas publicitarias de las elecciones generales y en el Artículo 2 define; Propaganda electoral: se refiere a todos los escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones sonoras y de video, dirigidos al electorado, producidos y difundidos por los

³⁰ González Llaca, Edmundo: **Teoría y Práctica de la Propaganda**, Editorial Grijalbo, 1981, p. 35.

partidos políticos y candidatos con el propósito de influir en la preferencia de los electores”.³¹

Aunque a veces la palabra propaganda es usada como sinónimo de exageración, falsedad y abuso, la propaganda como tal significa expansión, difusión multiplicación rápida. Pero algunos autores dicen que provienen del latín moderno cuyo significado es para ser divulgado.

4.1. Origen y evolución de la propaganda

La propaganda tiene sus inicios en la curia romana utilizada para difundir el mensaje religioso. Su uso continúa en el periodo de la Contrarreforma donde de nuevo la iglesia emplea la expansión de propaganda fide con intención pastoral. Cuando el veintidós de junio de 1622 el Papa Gregorio XV instituye la Congregación para la Evangelización de los pueblos, también conocida como propaganda fide o de fe con el fin de propagar el catolicismo en los continentes en vías de colonización.

Los griegos, primeros maestros de la humanidad en Occidente, no concebían que alguien pudiera dedicarse los asuntos de la polis (Ciudad, Estado) sino conocía la retórica, el arte de persuadir. Como lo advirtió Loewenstein: “La propaganda política, en una o en otra forma, ha existido ciertamente desde el principio de la sociedad estatal organizada, su influencia, sin embargo, en la mentalidad individual, núcleo del alma de la masa, se ha hecho arrolladora cuando se ha apropiado de los medios de comunicación colectiva, Loewenstein, Karl”.³²

Como lo advierte Domenach: “La propaganda política es uno de los fenómenos dominantes en la primera mitad del siglo XX; sin ella, serían inconcebibles las grandes conmociones de nuestra época, la revolución comunista y el fascismo. Fue en gran

³¹ Lauga, Martín: “Publicidad/Propaganda, período, prohibiciones”, en: **Tratado de Derecho Electoral Comparado**, Instituto Interamericano de Derechos Humanos y otros, Fondo de Cultura Económica, 1998 p. 426.

³² **Teoría de la Constitución**, Ediciones Ariel, Barcelona, España 1964. p.414.

parte gracias a ella que Lenin pudo establecer el bolchevismo y esencialmente a ella Hitler debió sus victorias, desde la toma del poder hasta la invasión del 40. “Lo principal, dijo Lenin, es la agitación y la propaganda en todas las capas del pueblo”, Hitler por su parte, afirmó, la propaganda nos permitió conservar el poder y nos dará la posibilidad de conquistar el mundo”.³³

Considera Ramírez que: “Si el electorado tiene arraigada una determinada creencia, o posición, no existe propaganda alguna que sea capaz de cambiarla”.³⁴

Desde la perspectiva de los medios, la propaganda político electoral ha evolucionado desde el contacto personal o con escritos y panfletos, como se dio en la primera época del Constitucionalismo, hasta la actualidad, que sin renunciar totalmente a la relación directa con los electores, utiliza esencialmente los medios de comunicación colectiva. Los periódicos, la radio, la televisión este último resulta idóneo superando el grado de analfabetismo para transmitir el mensaje, vender un producto y promocionar a un candidato. Dirigida a las masas, la propaganda política intenta ejercer su influjo con efectos emotivos y no con razones; exagerando las cualidades y escondiendo defectos de los candidatos, como en los productos. La propaganda política, elaborada por especialistas calificados y asesores extranjeros, pretende interpretar y responder a las encuestas; estudiar diversos aspectos del comportamiento electoral, para ofrecerle al pueblo lo que éste desea oír. “Aquel que unte el pastel político con la más rica miel, es el que cazaré más moscas”, o parafraseando la ley Lade Sir Harold Mackinder “el que domina los medios de comunicación de masa, domina el proceso político”. La Internet es lo moderno, que se esta desarrollando, mas para desacreditar al contrincante de forma anónima.

La connotación religiosa desaparece con el uso de la propaganda por parte de los regimenes totalitarios del siglo XX (nazismo, fascismo, comunismo). A partir de este momento, el término se asocia con el control de la opinión pública mediante medios de

³³ Domenach, Jea Marie: **Propaganda Política**, Editorial Buenos Aires, Buenos Aires, 1962. p.5

³⁴ Ramírez Zamora, Víctor: **Opinión Publica y Democracia**, Cuaderno No. 40 CAPEL, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 1996, p. 73.

comunicación masivos. Posteriormente, la propaganda se vinculará con las estrategias de los partidos políticos y los gobiernos no identificados con las fórmulas de gobierno totalitarias. La meta de la propaganda es aumentar el apoyo (o rechazo) a una cierta posición, antes que presentarla simplemente en sus pros y contras.

4.2. Objetivo de la propaganda política

“No es hablar de la verdad, sino convencer a la gente, pretende inclinar la opinión general, no informal. Debido a esto, la información transmitida es a menudo presentada con una alta carga emocional, apelando comúnmente la efectividad, es en especial a sentimientos patrióticos, y apela a argumentos emocionales más que racionales. Todo parece indicar que la propaganda, del tipo que sea, fundamentalmente orientada a ejercer influencias en determinada dirección. Más que esto, el uso de la propaganda o de la publicidad política se ha convertido en un tipo de auxiliar de estrategia política.

La propaganda, en el caso del mercado, se pretende que el consumidor lleve a cabo un acto de consumo, mientras que en el ámbito político trata, que el ciudadano vote a favor de un partido político. La propaganda es publicidad política; las técnicas utilizadas son las mismas de las ventas de mercancías, en las cuales se utilizan “slogan” de fuerte impacto emocional, en nada difieren de la promoción de un cosmético o bebida”.³⁵

“Hoy en día las campañas electorales presentan un manejo típicamente publicitario, donde incluso, se abandona la difusión de ideas y se cambia por la venta de un producto, de una mercancía. Mientras que la propaganda política pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, y estimular determinadas conductas políticas, la publicidad busca la compra, el uso o consumo de un producto o un servicio”.³⁶

³⁵ Guinsber, Enrique: **Publicidad: Manipulación para la reproducción**, Plaza y Valdés, 1987. p.12.

³⁶ Herreros Arconada, Mario: **Teoría y Técnica de la Propaganda Electoral**. Editorial Promociones y Publicaciones Universitarias, Barcelona, 1994, p, 195.

En esta parte trato a la propaganda y a la publicidad como dos manifestaciones de la misma cosa; pero es necesario establecer la diferencia, una tiende a predominar sobre la otra y viceversa; por ello digo que la propaganda puede compararse con la publicidad en cuanto tiende a crear, transformar o confirmar opiniones y usa algunos de los medios propios de éstas, pero se distingue de ella porque persigue un fin político y no comercial.

Los ámbitos de aplicación de la propaganda y publicidad son, en principio, diferentes: a) normalmente, se habla de publicidad cuando se trata del terreno comercial, y b) propaganda cuando se trata de problemas de orden político o de interés general, pero las dos tienen el mismo fin general: modificar la conducta de las personas.

El problema con esta distinción es que no toma en cuenta el desarrollo reciente de la publicidad política como una actividad comercial.

En la investigación he encontrado, que la publicidad política es como una fuente de propaganda que tiene forma comercial para diferenciarla de la que es abiertamente ideológica. La realidad es que ambas buscan el mismo fin de influenciar la conducta de la gente, pero lo hacen por métodos diferentes. La que podría llamarse propaganda en sí es aquella que expresa una ideología ya sea directamente (discursos, escritos, etc.) o a través de algunos canales de comunicación masivos como el cine, televisión, noticieros, etc. La publicidad política toma el formato comercial; es un producto (el mensaje político) que se vende en un mercado como cualquier otro producto, se vende los candidatos a puestos políticos, al electorado como se venden los cigarrillos o el jabón.

Tanto la propaganda como la publicidad política responden a situaciones que se dan, hace más de cien años. Hasta que no existieron los medios para "propagar" las ideologías y hasta que no existieron las masas a quienes influenciar, no puede hablarse ni de propaganda ni de publicidad política en el sentido estricto; amenos que exista educación política e ideología, el pueblo de Guatemala exige altura política no un mercado. da coraje este asunto... y ¿a usted?

“Existen, pues, dos situaciones que hacen de estos dos fenómenos una realidad fundamental del siglo:

- a) El surgimiento de las masas en la política y
- b) El desarrollo de los medios de comunicación.

Las masas han hecho que la propaganda sea posible. Tiene que darse una combinación de fenómenos demográficos, ejemplo: aumento en la densidad poblacional y concentraciones urbanas. Sin duda son base del poder político porque en los sistemas políticos modernos lo son quienes apoyan o eligen al líder, sea éste un dictador o no.

La necesidad de manipular la opinión de las masas es desarrollando la opinión pública; esto es posible gracias al desarrollo tecnológico de los medios de comunicación masivos: periódicos, la radio, cine, televisión, actualmente redes sociales por la Internet; sin los medios de comunicación modernos, no hay propaganda estas invenciones contribuyen a convocar las masas para reunirse frecuente y fácilmente.

La propaganda, cuando es utilizada de forma no ética, es en realidad un modo de desinformación, censura y usa la metodología de la retórica para convencer a los destinatarios de la misma”.³⁷

4.3. La propaganda y publicidad en los sistemas políticos modernos

Los mejores ejemplos de ambos casos son: en la propaganda el nazismo y el comunismo. En la publicidad política, los mejores ejemplos son las campañas político electorales de los sistemas democráticos.

Hitler y su ministro Goebbels no inventaron la propaganda, pero la perfeccionaron. Vieron al hombre como un ser moldeable que era posible controlar y manipular mediante una maquinaria de propaganda que se convierte en una arma política directa.

³⁷ Herreros Arconada, Mario. **Ob. Cit.** Pág.199.

Se cita a Mussolini diciendo: “El hombre moderno está asombrosamente dispuesto a creer”. A esto añade Hitler, que “sus actos son determinados mucho más por la impresión producida en sus sentidos que por la pura reflexión”. La propaganda nazi se orientó más a la imagen que a la explicación, a lo no racional que a lo racional, a lo inconsciente que a lo consciente.

Dice Doménech que la propaganda de Hitler habla hipnotizado y condicionado a los alemanes hasta convertirlos en autómatas. El ministro de propaganda de Adolfo Hitler, Joseph Goebbels, sociólogo, lo primero que hizo para llegar, al poder fue apoderarse de los medios de comunicación de masas para adoctrinar al pueblo con propaganda política. La famosa frase de, “Una mentira repetida mil veces se transforma en una verdad” refleja ese modo de proceder.

Un caso parecido es el comunismo, iniciado por Lenín en la Antigua Unión Soviética. Al igual que en el caso nazi, el gobierno soviético llega a desarrollar y a controlar los medios de difusión que le permiten una manipulación directa de las masas y hace de la ideología una verdadera arma política. El uso directo de la ideología se convierte en una técnica dictatorial.

“Lenín vio necesario fomentar entre los soviéticos la llamada “conciencia de clases”, fundamental para que se diera el proceso de la revolución. El mismo “Lenín sustituye la concepción socialdemócrata del partido obrero... por la concepción dialéctica de un cohorte de agitadores que sensibilizan y conducen entonces la masa... y que conecta continuamente la masa con el partido. Se producen entonces el modelo del líder (o partido) dictatorial que conduce a las masas mediante la manipulación ideológica.

Si bien es cierto que los sistemas dictatoriales hicieron de la propaganda su arma preferida, los sistemas democráticos también hacen uso de la propaganda, pero en formas diferentes. La diferencia fundamental es que la propaganda deja de ser una actividad directa en la mayor parte de los casos para tomar otras formas más sutiles que incluyen la publicidad política, la cual tiende a predominar. Esto es así porque el

gobierno no controla los medios y porque se supone que exista en las personas la capacidad racional para decidir a base de la información que reciban y no a base de manipulaciones.

La propaganda ideológica se nota más de forma indirecta como, por ejemplo: en el cine, los programas de televisión y las noticias; cuando se trata de convencer, se recurre a la publicidad política mediante anuncios en campañas electorales y otras campañas de parte del gobierno o de los partidos políticos como vehículo de información como supuestamente sucede en las campañas comerciales.”³⁸

Independientemente si se trata de propaganda en los sistemas llamados totalitarios como el nazismo o el comunismo o de la variedad que encontramos en los sistemas democráticos, nos podemos preguntar si su función no es la de informar para permitir, como dijimos al principio, que la gente haga decisiones de tipo racional, o si tiene la función de manipular, es decir, la de llevar las personas a hacer tal o cual conducta particular.

Teóricos de la publicidad ven abiertamente la misión de la publicidad como manipulación o fabricación de un mensaje con el propósito de lograr un objetivo dado. De acuerdo con Goebbels, el Ministro Nazi. “No hablamos para decir algo, sino para obtener un cierto efecto.” Si esto es así, y volviendo a las distinciones que citamos al principio sobre los tipos de discurso político, sería más lógico encontrar en la propaganda y en la publicidad los tipos persuasivos y manipulativos que los tipos informativo o argumentativo.

¿Cuáles serían, entonces, las formas usadas para persuadir y manipular en la propaganda o en la publicidad?. Para algunos autores, es el uso de la mentira. Para otros, el uso del mensaje distorsionado. Sin embargo la propaganda y la publicidad hacen uso de la mentira porque dan una visión de la realidad diferente a la que tienen

³⁸ **Herrerros Arconada, Mario Ob. Cit. Pág. 196.**

por verdadera con el propósito de modificar las opiniones y conductas... utilizando la manipulación de signos y de fuerzas. Esto se puede hacer con palabras, o más fácilmente, hoy día, con imágenes.

“Las formas de mentir o de distorsionar un mensaje en la propaganda o en publicidad de acuerdo a lo investigado son tres:

- a) Operaciones tipo I: supresiones, hacer creer, que cosas que existen, no existen, entre estas, se destacan la omisión y la negación.
- b) Operaciones tipo II: adiciones, hacer creer en cosas que no existen.
- c) Operaciones tipo III: deformaciones o deformar algo que existe”.³⁹

También se utiliza otros procedimientos con la intención de: perturbar las condiciones de ejercicio del conocimiento, como son desviar la atención, pretender que la cuestión es mal conocida, aludir a presuntos hechos o lanzar noticias contradictorias.

4.4. Políticas de comunicación

El Estado, siguió controlando la concesión de la licencias de frecuencias para radio y televisión; las licencias se solían otorgar o prorrogar poco antes de las elecciones generales, de esta forma, el gobierno de turno recibía una cobertura informativa favorable y buenos precios para la propaganda política. Las emisoras que no cooperaban o abiertamente se oponían al gobierno aún en el poder se arriesgaban a que no se les prorrogara la licencia. Este instrumento de control desapareció con la entrada en vigor de la Ley General de Telecomunicaciones en 1997, pues las frecuencias no se concedían por el gobierno, sino se subastaban. Sin embargo, quedó vigente la Ley de Radiodifusión – Decreto 466 de 1966 – con sus instrumentos de control y presión.

³⁹ Herreros Arconada, Mario. **Ob. Cit.** Pág.197.



La trama de González.

El mexicano Remigio Ángel González y González inició sus actividades en Guatemala en los años ochenta para convertirse en el hombre fuerte de la televisión guatemalteca, sin encontrarse con mayores obstáculos políticos, a pesar que la legislación prohibía a extranjeros, la adquisición de medios de comunicación. A finales de los años noventa, González controlaba todo los canales de televisión de cobertura nacional incluyendo los noticieros; igualmente se adueño de veintidós frecuencias de radio, entre ellas, una radio puramente informativa – radio Sonora - .

González empeñado en mantener buenas relaciones con el gobierno de turno. Ordena en la tele noticiera un trato favorable a los candidatos presidenciales con más posibilidades de ganar, ofreciéndoles condiciones especiales para la propaganda política, de forma que ninguna campaña electoral pueda funcionar sin el apoyo de González. Si el presidente de turno se mostraba descontento por la emisión de informaciones perjudiciales para el gobierno, González se encargaba de suprimir estas informaciones. Este mecanismo se ha vuelto casi rutinario en algunas redacciones.

A comienzos del proceso de democratización, la práctica de la corrupción en el periodismo seguía inmóvil, persistiendo hasta en el año 1990 un sistema informalmente establecido de tarifas de sobornos.

A mediados de los años noventa, debido a los fuertes incrementos en los salarios mínimos para periodistas, aumentó la contratación de profesionales universitarios no propensos a sobornos. Este cambio se dio tan sólo en algunos medios impresos de la capital, en la radio y la televisión, así como en los departamentos, no se anotaron mayores cambios en el pago de salarios, la profesión de periodista seguía estando en manos de periodistas empíricos, con sueldos bajos y conservándose, de esta forma, el sistema de sobornos.



El presupuesto de la Secretaría de Relaciones Públicas de la Presidencia, se cuadruplicó durante el proceso de democratización. Los gobiernos democráticos empleaban, al igual que sus antecesores autoritarios, la publicidad oficial para influir en el periodismo. Medios de comunicación declarados ingratos por el gobierno fueron excluidos de la tarifa presupuestaria. En cambio, el gobierno financiaba, y por tanto controlaba, en su totalidad alrededor de cien radios noticieros. Como casi nadie en Guatemala pagaba impuestos directos, la amenaza de un examen fiscal a la empresa se utilizaba como un medio de presión. El presidente Álvaro Arzú amenazó a empresas con inspección fiscal en caso de volver éstos a publicar anuncios en medios críticos al gobierno.

Con el presidente Álvaro Arzú, que pertenece a las familias más poderosas de la oligarquía económica del país, el gobierno reunió el poder político y económico. Arzú empleó este poder en contra de los medios críticos, organizando un boicot de publicidad. Los medios afectados sufrieron bajas en su balance comercial de hasta el cincuenta por ciento.

El boicot comercial aparecía como un elemento casi a diario en el periodismo guatemalteco, siendo un instrumento de presión usado además por empresas privadas y, en menos grado, por la iglesia católica.

4.5. Propaganda electoral en la legislación guatemalteca

El Capítulo Cuatro de la Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto Número 1-85, regula lo concerniente a propaganda, iniciando con los requisitos y garantías de su ejercicio, tiempo máximo en transmisión y reglas que deben observarse en la radio, prensa y televisión, auditoria electoral y prohibiciones. En el se encuentran incluidas las reformas del Decreto 10-04 del Congreso de la República. Así mismo esto se amplía en el Acuerdo 18-2007 del reglamento general y en el reglamento sobre las campañas Acuerdo Número 131-2007, ambos del Tribunal Supremo Electoral.



- Requisitos de la propaganda electoral y garantía de su ejercicio

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

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

Durante el proceso electoral, corresponde con exclusividad al Tribunal Supremo Electoral de la aplicación de toda disposición legal o reglamentaria aplicable a la propaganda electoral. Desde el día de la convocatoria hasta veinticuatro horas después de concluido el proceso electoral, ninguna autoridad podrá condicionar, impedir o remover propaganda electoral en los lugares legalmente autorizados por el Tribunal Supremo Electoral.

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

Dentro de un plazo de sesenta días de concluido un proceso electoral, los partidos políticos y comités cívicos están obligados a retirar la propagad electoral a favor de ellos o de sus candidatos. Vencido dicho plazo, cualquier autoridad, con autorización del Tribunal Supremo Electoral podrá retirarla, en cuyo caso el costo de retiro deberá ser deducido del pago de la deuda política cuando se tenga derecho a la misma.

- Tiempos máximos de transmisión de propaganda

Artículo 220. El Tribunal Supremo Electoral, conjuntamente con los fiscales de los partidos políticos, durante las primeras dos semanas de convocado el proceso electoral

deberá establecer en cada evento electoral o procedimiento consultivo, para aplicarse por igual cada organización política o coalición participante, los tiempos máximos y horarios a contratar para propaganda electoral en los medios de comunicación social, radiales y televisivos, así como el espacio en los medios escritos.

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

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

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

- De la propaganda por medio de prensa, radio y la televisión

Regulando en el artículo 221: La propaganda electoral en los medios de comunicación estará sujeta a las siguientes reglas:

- a) El máximo establecido para propaganda en cada medio escrito no podrá ser menor a una página entera o su equivalente en pulgadas por edición diaria.
- b) A partir de la convocatoria, la transmisión de propaganda no tendrá más limitaciones que las establecidas en esta ley; y.

c) El máximo establecido para propaganda en los medios de comunicación radiales y televisivos del Estado no podrá ser menor de treinta minutos semanales y en ningún caso serán acumulables.

▪ De la obligación de remitir tarifas ante la auditoría electoral

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

Es prohibida la transmisión de propaganda electoral en los medios que no tengan registradas las tarifas; la remisión de tarifas deberá realizarse por medio de declaración jurada suscrita por el propietario o representante legal del respectivo medio de comunicación social.

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

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

▪ De las prohibiciones durante la propaganda

Lo establece el Artículo 223 de dicha materia. Durante cualquier proceso electoral es terminantemente prohibido:



- a) Hacer propaganda electoral pegando o pintando rótulos en efigies, paredes, señales, rótulos, puentes y monumentos, salvo que se trate de propiedad privada y se cuente con autorización del dueño.
- b) Usar vehículo de cualquier tipo, con altoparlantes, para fines de propaganda, antes de las siete y después de las veinte horas.
- c) Realizar propaganda o encuestas electorales de cualquier clase el día de la elección y durante las treinta y seis horas anteriores al mismo.
- d) El expendio o distribución de licores, bebidas alcohólicas y fermentadas o su consumo en lugares públicos, desde las doce horas del día anterior a las elecciones.
- e) Usar los recursos y bienes del Estado para propaganda electoral.
- f) A los funcionarios y empleados públicos, dedicarse durante la jornada de trabajo a funciones o actividades de carácter político electoral, así como emplear su autoridad o influencia a favor o en perjuicio de determinado candidato u organización política.
- g) A los miembros del Ejército y de los cuerpos de seguridad del Estado o sus instituciones, participar en actos de carácter político o de propaganda electoral.
- h) A los empleados y funcionarios públicos, así como a los contratistas del Estado, informar, dar a conocer o inaugurar públicamente obras realizadas en cumplimiento de sus funciones y participar de cualquier forma en publicidad o propaganda de las actividades, gestión u obras realizadas.
- i) Hacer propaganda anónima, y en toda publicación efectuada en los medios de comunicación social, deberá señalarse el nombre del responsable.
- j) Limitar el uso gratuito para colocación de propaganda en los postes o de poste a poste, colocando dentro de calles, avenidas o carreteras del país; y.
- k) Las demás actividades que determina la ley.





CAPÍTULO V

5. Campaña política. ¿Qué es una campaña política?

En sentido general campaña es un período en que se ejercen acciones de cualquier índole, para conseguir un resultado propuesto, integrada por personas involucradas en ese lapso; cabe anotar el ejemplo de las campañas electorales en la que se ejercen acciones políticas y que participan postulados a candidatos, dirigentes, afiliados y votantes entre otros, en un período programado por la máxima autoridad electoral.

Una campaña política es un esfuerzo organizado y llevado a cabo para influenciar la decisión de un proceso en el grupo. En los países democráticos las campañas a menudo se refieren a las campañas electorales, donde representantes son escogidos o se decide un referéndum. Una campaña política también incluye esfuerzos para alterar la política o ideología de cualquier institución. Toda campaña política genera su propia personalidad, es decir, el reflejo de los valores y convicciones del partido político, candidatos y responsables de la campaña.

En nuestra legislación guatemalteca, Decreto Número 1-85 y su reglamento, así como otras normas en relación a materia política casi siempre se refiere a campaña electoral; aunque el Artículo 194 en su texto original incluyendo la reforma del Artículo 108 del Decreto 10-04 del Congreso de la República, como vigencia plena de los derechos constitucionales; el proceso electoral deberá realizarse en un ambiente de libertad; y algo más importante establece: ... La declaratoria de un estado de excepción no suspenderá el proceso electoral. La Ley de Orden Público deberá garantizar la vigencia de los derechos y libertades constitucionales necesarios para que la actividad electoral y de campañas políticas pueda llevarse a cabo de manera que no afecte el proceso electoral ni incida en sus resultados.

Se puede entender que al hablar de campaña política, se habla de campaña electoral como sinónimos. Pues lo que se persigue es un periodo de elecciones, donde hay un

campo de competencia por mayores votos, para ganar lo que se propone cada uno. Lo que se persigue en este espacio político eleccionario es una propaganda para culminar en las elecciones con una victoria.

La campaña política es la fase más importante de todo el proceso electoral, puesto que sirve para brindar a los ciudadanos la oportunidad de conocer a los candidatos, los programas de sus partidos sus ideas y actitudes.

5.1. Concepto de campaña política

“Puede definirse como campaña electoral o campaña política electoral al conjunto de actividad organizativa y comunicativa realizada por los candidatos y partidos que tienen como propósito captación de votos. Estas actividades están sujetas a normas y pautas de actuación que garanticen y permitan la igualdad de los competidores, la limpieza y transparencia del proceso electoral y la neutralidad de los poderes públicos. En muchos países, estas actividades son financiadas, directa o indirectamente por fondos públicos. Así mismo es parte importante del proceso; además comprende dos aspectos básicos: 1) Proselitismo político tradicional; 2) A través de los medios de comunicación.”⁴⁰

En el primero de los casos, se manifiesta un contacto más próximo y directo entre candidatos y electores; por ello, su impacto es más reducido; el líder tiene que tener el mejor discurso.

En el segundo caso, la emisión de los mensajes políticos utilizando los medios de comunicación permite la recepción de miles o millones de electores, por lo que la comunicación es impersonal, pero su impacto mayor. A nivel económico, los costos son menores en el primer caso que en el segundo, que ha visto incrementar los suyos de forma importante, debido principalmente a la televisión.

⁴⁰ **Ibid.** (Muñoz, Hugo Alfonso. **Campaña electoral.**

A nivel organizativo, en el llamado proselitismo político tradicional encuentra en el aparato partidario y en la organización local el centro de su actividad y toma de decisiones.

En cambio, la campaña a través de los medios de comunicación se encuentra en manos del aparato central del partido y de profesionales de las comunicaciones.

5.2. Elementos de la campaña política

La campaña refiriéndose a la política cuenta con sus elementos entre los cuales tomaré tres principales: Mensaje, dinero y activismo; la combinación estratégica de ambos resulta en muchos casos con el éxito de la campaña política electoral de determinado período.

▪ Mensaje

Diré que va dirigido a la sociedad, la pregunta es ¿Por qué los votantes deben elegir a un candidato? El Mensaje es uno de los aspectos más importantes de una campaña política; modernamente en los países democráticos este debe ser creado, analizado, revisado y sometido al visto bueno dentro de los principales líderes de un partido o comité cívico político, antes de ser emitido como propaganda electoral en los medios de comunicaron escrito, televisado y por radio entre otros; con el propósito de evitar grandes gastos económicos y lograr un mensaje, este suma al de otros sin fundamento, lo que repercute hasta en el abstencionismo; cundo el mensaje debe ser para convencer y lograr la participación mayoritaria para la promoción de seguir construyendo una democracia y no deteriorarla.

▪ Economía

Con respecto al factor económico o dinero, diré que es el motor de toda campaña mayormente la campaña política electoral en ella se gastan cientos de miles y hasta

millones de quetzales en este país; con el propósito de llegar a la mayoría de votantes en el día de la elección.

Las formas de recaudar fondos se incluyen reuniones entre el candidato, las que van desde rifas internas, pequeñas contribuciones, hasta grandes donantes en potencia; solicitudes por correo a pequeños donantes y el cortejo de grupos interesados que podrían terminar donando millones. Un ejemplo de éste último caso es la polémica que surgió en las elecciones presidenciales guatemaltecas anteriores, en donde se sospecha que algunos de los candidatos participantes, han recibido un gran soporte financiero para su campaña por parte de grupos como el narcotráfico y el crimen organizado, a cambio de impunidad, o cuotas de poder.

Dejo constancia del caso curioso encontrado en cuanto a la financiación de los partidos políticos, el tema se pone al descubierto en las campañas político electoral, sobre todo el financiamiento privado y para enfocarlo desde el punto de vista económico, parece que en nuestro país la prensa no investiga, o si sabe calla, lo importante es que muchos males que están y aún no se han descubierto los podemos ver como se ha dado en otros países; o podríamos ver las consecuencias de violencia política, manchando la imagen de Guatemala a nivel mundial.

“El reportero Carlos Subero de Investigación del Diario El Universal, destaca el papel de la prensa en el tema del financiamiento de las campañas políticas en Venezuela -hay muchas cosas trascendentales para la democracia que, sin ser delito, han ocurrido y están ocurriendo hoy con el financiamiento de campañas en Venezuela, y los ciudadanos no se están enterando-. Detrás del dinero privado, lícito o ilícito, se esconde uno de los secretos del funcionamiento de las democracias modernas.

El torrente de recursos económico y aporte para la movilización de la propaganda, es uno solo, para ver quien es el afortunado ganador de los comicios, o para obtener el flujo de información privilegiada, que solo posee el gobierno y los que por la vía del

financiamiento se hicieron allegados al régimen constitucional de turno, mediante la recompensa de los contratos de obra millonarios.

¿Por qué se inició con la droga?

En 1993 los ciudadanos no sabían ni podían saber más sobre el financiamiento privado de las contiendas políticas, debido a la carencia de ley que regula el control por lo que no existía la transparencia. No obstante el congreso venezolano se vio obligado a reformar la Ley Antidrogas, creando una Oficina de Inspección y Fiscalización de finanzas electorales, además de dar algunas potestades de investigación de cuentas bancarias y prisión de uno a dos años para quienes se demuestre haber recibido recursos provenientes del narcotráfico para ser usados en campañas político electorales.

Dicha acción del Congreso, ocurrió antes del gran escándalo por el ingreso de seis millones de dólares en la campaña del candidato ganador de la presidencia de Colombia, Ernesto Samper, y después que en Venezuela hubiera ocurrido por lo menos cuatro casos en los cuales los narcos intentaran establecer relaciones con la política: la conexión italo-canadiense, el “narco diputado” Hemócrates Castillo, Willian Fajardo y el caso Ramírez Torres. En estos casos hubo presos.

Esto demuestra que la alta diligencia política del país ha enfrentado los intentos del narcotráfico para relacionarse con el poder político Venezolano”.⁴¹

Dejó anotado que el narco traficante, persigue coronarse con la inmunidad que gozan funcionarios de gobierno, para el uso de su oficio, o el favor de los poderosos, para ser un puente autorizado para la droga.

⁴¹ Subero, Carlos. **El papel de la prensa en el tema del financiamiento de las campañas políticas** (reportero) de investigación del Diario El Universal, venezolano, Pág. 138.



La guerra sucia

Carlos Subero en la página 138, sobre la Transparencia del Financiamiento Electoral y el Papel de los Medios de Comunicación indica: para tener una idea sobre dónde estamos, hay que saber de donde venimos.

El profesor Ángel Álvarez, en su libro Los Dineros de la Política (UCV 1997) reporta que el 76 por ciento del dinero utilizado en la campaña de 1993 vinieron de origen desconocido para los ciudadanos.

El otro punto a destacar es en su investigación, que abarcó campañas electorales desde 1968, detectó que la guerra sucia fue un hecho común a tratar el tema del financiamiento de las campañas. Delante de ciudadanos carentes de información, los políticos se han acusado de diversas cosas como usar dineros públicos en sus campañas, dólares de agentes internacionales, de petroleras extranjeras, asaltos a bancos y más recientemente de la droga y banqueros prófugos.

En realidad, si fueron los políticos los responsables de la guerra sucia, cabe una autocrítica en el periodismo, que fue sobre todo su vehículo de difusión y expansión, sin que se nos ocurriera plantear la transparencia para satisfacer unos ciudadanos que debieron estar confundidos con los escándalos y habidos de información certera.

Para concluir: "Porque raíz de todos los males es el amor al dinero... Según encomienda el Apóstol Pablo a su discípulo Timoteo. Porque los que quieren enriquecerse, caen en tentación y lazo y en muchas codicias locas y dañosas, que hunden a los hombres en perdición y muerte. Además los exhorta a que sigan la fe entre otras cosas buenas, así como la justicia".⁴²

El hombre es capaz de hacer cualquier cosa por defender su dinero, máxime en cantidades arriesgadas en juegos políticos, donde no se les pone orden están a su libre

⁴² Santa Biblia, Versión Valera Antigua. 1 Timoteo 6.10. Pág. 1,559.

albedrío. Dios tome control y no permita, otro golpe de Estado o revolución en Guatemala, en virtud que no se ataca la raíz de todo mal. Creo en una evolutiva y silenciosa y sabia revolución de la ley para la paz, el desarrollo y estabilidad y progreso democrático.

▪ Activismo

El recurso humano leal a la propuesta de los candidatos, es decir, los verdaderos creyentes que llevan el mensaje voluntario. Usualmente en las campañas existe un dirigente encargado de tomar decisiones técnicas y estrategias para hacer de esa fuerza humana una herramienta altamente beneficiosa.

En cuanto a la propaganda, esta corresponde al equipo de campaña, política electoral que puede consistir en un individuo inspirado o en un grupo de experimentados profesionales, quienes deben pensar como comunicar el mensaje, recaudar fondos y reclutar voluntarios. La propaganda suele estar limitada por la ley, los recursos disponibles a menudo, por la imaginación de los responsables.

5.3. Técnicas de propagación comunes en la campaña política

- a) El uso de los medios públicos de comunicación, mediante la franja electoral.
- b) Los medios de comunicación pagados diarios: televisión, radio, vía pública y cada vez más, Internet.
- c) Organizar protestas, maratones, disertaciones o cualquier tipo de eventos.
- d) Caravanas finalizando por mitin político.
- e) Escribir directamente a miembros del público.
- f) Recorrer centros urbanos, generalmente pequeños, durante un horario prudencial.
- g) Destacar los puntos negativos o débiles de la competencia.
- h) Distribución de folletos otros medios similares.
- i) Apariciones públicas, en las que se suelen dar gestos de unión con el pueblo.

Una vez definido el concepto de campaña, es necesario analizar los factores de competencia que inciden como causas de éxito o limitaciones para conseguirlo. En tal sentido es necesario realizar un amplio análisis del espectro político con la finalidad de identificar las condiciones internas y externas que pueden situar a la campaña en una posición de ventaja competitiva frente a la oposición.

Existen fuerzas que representan los principales puntos a favor con los que cuenta el partido y los candidatos, para elevar la penetración en los electores.

Entre algunas fuerzas importantes sobresalen:

- a) Potencial humano: Un equipo de campaña innovador y con arraigo en la comunidad; un equipo de campaña estructural en atención a la demanda ciudadana, con sensibilidad a los problemas de la comunidad.
- b) Capacidad de atención y gestión a la demanda ciudadana: infraestructura para la captación de la demanda (equipos de transporte, líneas telefónicas, oficinas con presencia regional).
- c) Un sistema de seguimiento la resolución de la demanda ciudadana: Pronta atención a los intereses ciudadanos.
- d) Oferta política. Oferta política consistente con los valores y principios del partido y de los candidatos; Oferta política congruente con la demanda ciudadana; Oferta política realista.

Por supuesto existen dentro de la campaña política electoral el aspecto de las limitaciones, las cuales son factores que impiden el desarrollo pleno de la campaña con relación a sus objetivos. Si se tiene una limitación relacionada con el potencial humano, capacidad de atención y gestión de la demanda ciudadana y oferta política, se puede reforzar o tomar acciones a modo que no impidan el avancé.



5.4. Franja electoral o franja política

Estimo conveniente dedicar un espacio al concepto de lo que se denomina franja electoral o franja política, la cual es una forma de campaña política en que los medios de comunicación _radio y televisión preferentemente entregan un espacio dentro de su programación para que candidatos, partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores puedan dar a conocer sus propuestas al electorado.

Esta instancia propagandística regularmente, es gratuita para los partidos políticos o candidatos, a quienes beneficia y está normado por la ley, de manera que varía en los distintos países donde se aplica, tanto en los medios que cubre, en la cantidad de día que se emite, como en el financiamiento, que en algunos países, es cubierta total o parcialmente por el Estado, a manera de subvención.

Pese a que es publicidad gratuita, no puede ser calificada dentro del término medios gratuitos, ya que en esta última el medio de comunicación publicita al candidato como parte de su línea editorial o tendencia política; en cambio la franja electoral es publicidad para todos los candidatos_ independientes del pensamiento editorial del medio, y está propiciada y normada por la ley.

Tomaré como ejemplo que llama la atención. El país de Colombia, en este país de Sur América existe como principio general; contemplado como propaganda electoral y divulgación política.

La propaganda electoral, se da dentro del proceso electoral, como una campaña política para los partidos y movimientos políticos, teniendo un espacio igual en tiempo por cada participante sin preferencia, en radios y televisión propiedad del estado este espacio es gratuito y solo dentro de los tres meses anteriores a la fecha de elecciones con propósitos de ganar votos.

Previo al proceso electoral existe la divulgación política y el propósito no es de campaña sino de difundir y promover sus principios, programas y realizaciones, así como expresar su postura política frente los temas de interés nacional.

5.5. Campaña política anticipada y la Ley del Tribunal Supremo Electoral

El Tribunal Supremo Electoral, entidad responsable de la organización, vigilancia y garantía de los procesos electorales, enfrentó los comicios anteriores, con una legitimidad seriamente erosionada; debido a las deficiencias organizativas y logísticas que se evidenció en la preparación de las elecciones generales y su incapacidad de aplicar la ley. Para muchos, estas deficiencias resultan difíciles de justificar, pues el Tribunal Supremo Electoral, recibió un presupuesto que duplica el monto invertido en los comicios de 2003. Sin embargo, el Tribunal Supremo Electoral, argumentó que el presupuesto le fue otorgado con retraso, por lo cual se vio obligado apresurar el ambicioso plan de descentralización establecido por las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Ante los múltiples señalamientos contra el Tribunal Supremo Electoral, varios analistas plantearon la hipótesis que, en caso de una elección cerrada, esta instancia sería poco capaz de garantizar la legitimidad del proceso electoral.

Como parte de las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, aprobadas en 2004, se inició un proceso de descentralización electoral que pretende facilitar el acceso a las urnas, sobre todo en las áreas rurales del país, pero este proceso representa grandes retos y los observadores electorales señalaron deficiencias organizativas y logísticas en la preparación de los comicios.

En primer lugar, era necesario instalar centros de votación cerca de mil lugares poblados en comparación con los trescientos treinta y uno instalados en igual número de cabeceras municipales en 2003, un desafío logístico, que el Tribunal Supremo Electoral, debió contar con cerca de setenta mil personas debidamente capacitadas, en



el total de mesas de votación además de los enseres electorales antes de las cinco de la mañana el día de las elecciones.

Para atender el proceso de descentralización, se crearon seiscientos ochenta y siete circunscripciones electorales municipales, subdivisiones territoriales electorales que buscaron concentrar a la población apta para votar en determinados poblados, mayoritariamente rurales, sin embargo, en casos extremos, el acceso a algunas resulta muy difícil y en otras, las condiciones de seguridad son precarias. Además, como parte de las reformas, se redujo en tiempo la campaña electoral de seis a cuatro meses, lo cual llevó a organizar la primera vuelta electoral en una fecha de alta intensidad de lluvias, que podrían impedir el acceso a municipios más aislados.

Un informe de la Misión de Observación Indígena entregado al Tribunal Supremo Electoral el quince de agosto de 2007, señala una falta de información a la población sobre la manera y los lugares precisos donde ejercen el sufragio, así como dificultades en el acceso las mesas en lugares remotos, lo cual podrían agravarse con las intensas lluvias que se dan siempre en esa temporada.

Los líderes comunitarios ignoraban la ubicación de las juntas receptoras de votos en sus municipios, por lo cual se concluyó que la mayoría de la población estaba desinformada respecto a los comicios en las áreas rurales. También señala la falta de traducción a los idiomas mayas de las orientaciones emanadas de las autoridades electorales.

Sin embargo, el Magistrado Raymundo Caz, dijo a Inforpres, que el Tribunal Supremo Electoral había elaborado un plan de contingencia con el Ministerio de Comunicaciones y que los lugares que podrían presentar problema de acceso eran únicamente seis.

Agregó, que el Tribunal Supremo Electoral, hizo sus mejores esfuerzos para informar a la ciudadanía. El veintiuno de agosto de ese año electoral, el Tribunal Supremo Electoral, inauguró con júbilo su nueva página Web, en la cual el elector puede insertar

el número de boleta y obtener la dirección y ubicación exacta del centro de votación más cercano.

Según magistrados del Tribunal Supremo Electoral, este servicio es accesible hasta para el ciudadano más sencillo, sin tomar en cuenta que numerosos municipios en las áreas rurales del país carecen de energía eléctrica y mucho menos Internet.

Para muchos, estas deficiencias resultan difíciles de justificar dado que se otorgó al Tribunal Supremo Electoral, el presupuesto de cuatrocientos nueve millones de quetzales solicitado por la institución, cifra que supera por mucho los ciento veintitrés millones invertidos en los comicios de 2003. A esto, el Magistrado Caz argumentó que la definición del presupuesto se esperaba para noviembre del 2006; pero no llegó hasta abril de 2007, obligándolo al Tribunal Supremo Electoral a apresurar las reformas necesarias.

▪ Fuertes críticas al Tribunal Supremo Electoral

El Tribunal Supremo Electoral, ha sido fuertemente criticado por su incapacidad de hacer respetar la Ley Electoral, lo cual se ha evidenciado en el incumplimiento de los plazos para hacer campaña y las normas de transparencia y rendición de cuentas.

“A pesar que la ley establece, que los partidos políticos no podían comenzar la campaña antes de la convocatoria formal para los comicios, el dos de mayo, del año electoral (2007), varios partidos comenzaron una campaña adelantada desde agosto del 2006”.⁴³ El Tribunal Supremo Electoral se vio incapaz de sancionar efectivamente los infractores ya que la multa por hacer campaña antes de la convocatoria es de cinco mil a cincuenta mil quetzales, cantidad increíble frente a los presupuestos millonarios que manejan varios partidos.

⁴³ ASIES. Ob. Cit. Pág. 23.

La ley es ambigua en cuanto a lo que representa una campaña anticipada, lo cual es explotado por los abogados que representan los partidos. Por tanto los pronunciamientos del Tribunal Supremo Electoral sobre el tema equivalieron a poco más que postulados morales.

- Publicidad de obras de gobierno y alcaldes, previo a la convocatoria a elecciones y durante el periodo de campaña político electoral.

Algunos políticos también han sido señalados de utilizar obras públicas con fines proselitistas, sin que el Tribunal Supremo Electoral haya podido sancionarlos. El último caso detectado recae en el presidente Oscar Berger, quién ignoró las llamadas de atención del Tribunal Supremo Electoral y continuó inaugurando obras públicas después de la convocatoria electoral, en violación a la ley, y otro caso es el Alcalde capitalino, Álvaro Arzú, quien ha adoptado el color verde de la municipalidad para su campaña y a sido acusado de utilizar obras municipales con fines propagandísticos.

También se ha observado la impunidad con que los partidos infringen la prohibición de pintar piedras, paredes, árboles y cerros. El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, propuso un compromiso para la conservación y protección del medio ambiente en Guatemala, durante la campaña política 2007, que comprometía a los partidos a utilizar materiales reciclables, respetar las normas de no pintar piedras, árboles, muros y cerros, y retirar su propaganda al finalizar las elecciones.

Sin embargo, el Tribunal Supremo Electoral decidió no participar en esta iniciativa y delegar la responsabilidad a los partidos, con lo cual la iniciativa nunca prosperó. Pero cabe señalar que aún de haberse concretado la iniciativa del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales ésta era únicamente un compromiso moral por parte de los partidos y no incluía sanciones efectivas para frenar su incumplimiento.

No obstante, la entrada en vigor de las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, y el hecho de que, por primera vez, cada partido está obligado de informar al



Tribunal Supremo Electoral de quién les está apoyando económicamente, persisten serias deficiencias en los mecanismos de fiscalización.

El Mirador Electoral señaló que diez de los dieciséis partidos incluidos en la medición, aparecieron con notas malas o regulares y seis de los partidos peor evaluados: Alianza Nueva Nación, Unión Democrática, Democracia Cristiana Guatemalteca, Desarrollo Integral Auténtico, Partido Socialdemócrata Guatemalteco y unión del Cambio Nacionalista, en tiempo prudencial no cumplieron ni siquiera con un tercio de las normas.

El columnista de el diario El Periódico, César García, criticó fuertemente al Tribunal Supremo Electoral, quien se refirió de forma fuerte, luego que éste tácitamente avaló los informes que presentaron los partidos políticos e indicó que habían cumplido con la ley al presentar la información requerida por sus financistas, a pesar que los montos declarados eran poco creíbles.

“...Aunque usted no lo crea (yo por supuesto no lo creo) el total en publicidad y proselitismo invertido por los partidos políticos declarantes, del uno de mayo al 30 de junio del período electoral al cual me refiero, haciende a veintidós millones de quetzales: (...) Se sabe que colocar un presidente en este país (...) cuesta unos doscientos millones... pero el Tribunal Supremo Electoral, en lugar de hacer trabajo... nos da atole con el dedo... ¡qué feo!”⁴⁴

Ante esta falta de transparencia, los observadores sospechan el posible financiamiento de los partidos por parte del narcotráfico, y que el mismo Tribunal Supremo Electoral, admite que existen fisuras en el sistema que el narcotráfico puede aprovechar para infiltrarse en los partidos políticos. Bajo los nuevos mecanismos de control y fiscalización de fondos, toda financiación debe realizarse a través de la organización política y los partidos deben tener recibo de la Superintendencia de Administración Tributaria, por todos los aportes dinerarios y no dinerarios que reciben.

⁴⁴ García César, *Diario El Periódico*, Pág. 5.



Sin embargo, existe la posibilidad que el dinero nunca pase por la organización política; además, el Tribunal en mención, se ha lavado las manos en cuanto al tema de narcotráfico, argumentando que esto compete a otras instituciones, como la Intendencia de Verificación Especial de la Superintendencia de Bancos.

En los pocos casos en los que el peso de la ley sí ha caído sobre los infractores, el Tribunal Supremo Electoral, ha sido acusado de aplicar las normas selectivamente; por ejemplo, se cuestionó la denuncia presentada por el Tribunal Supremo Electoral contra Nineth Montenegro, secretaria general de Encuentro por Guatemala por inscribir entre sus quince mil doscientos afiliados una persona fallecida, mientras que infracciones mucho mayores no reciben más que un, breve comentario.

En el cuarto informe, el Mirador Electoral expresó inconformidad con el Tribunal Supremo Electoral, por no haber permitido una verificación del padrón electoral y solicitó que se publicara los criterios que se utilizaron para la labor de depuración.

5.6. Violencia política como producto de lo largo de la campaña

Durante la pasada contienda se registraron alrededor de cincuenta asesinatos de candidatos o familiares de dirigentes políticos, superando los veintinueve registrados en el 2003. El más reciente fue el de Tomás Leñoso Urizar, candidato a concejal de Samayac del Partido Unionista.

La agrupación más afectada es la Unión Nacional de la Esperanza, con quince víctimas, seguida por el partido Patriota, la Gran Alianza Nacional y Encuentro por Guatemala, con cuatro cada uno, y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca con tres.

En su tercer informe, el Mirador Electoral, señala que la violencia política podría tener tres vertientes de origen: 1) los intereses del narcotráfico; 2) el crimen organizado; y 3) las rivalidades: inter partidarias y las diferencias intra-partidarias. Las zonas del país

más afectadas por la violencia política han sido en Guatemala, Jutiapa, Escuintla y San Marcos.

El Mirador Electoral, concluye que por su ubicación geográfica, estos hechos violentos podrían tener su origen en el interés del narcotráfico y el crimen organizado por penetrar las organizaciones políticas, sobre todo a nivel municipal, con el fin de influenciar en determinadas decisiones edilicias que permitan liberar las vías de comunicación donde se trasiegan estupefacientes, principalmente la cocaína.

A esto se sumaron otros focos de conflictividad como los ex Patrulleros de Autodefensa Civil; en la reciente campaña política, en el área sur del Departamento del Petén quienes amenazando con boicotear las elecciones, bloquearon carreteras y tomaron edificios públicos, exigiendo indemnización ofrecida por el gobierno, y los transportistas, quienes también reclaman atención por parte de las autoridades.

Según la Procuraduría de los Derechos Humanos, las áreas de mayor conflictividad electoral son aquellas donde se disputa el poder local y las principales fuentes de conflicto son: disputadas entre cúpulas locales que pelean el control político de la municipalidad por contar está con considerables recursos; la resistencia de ciertos candidatos a aceptar su derrota; lugares donde se presentan la reelección candidatos acusados de cometer actos de corrupción, municipios o comunidades donde existen disputas por linderos municipales; el estrecho margen en los resultados entre el primero y el segundo lugar; la acusaciones de compra de votos y lugares donde existe rivalidad entre poblados urbanos y rurales en el mismo municipio.

La Procuraduría de los Derechos Humanos identifica a ciento diecisiete municipios como especialmente problemáticos. Aquellos con mayor puntaje de conflictividad son: Masagua, Escuintla, Guatemala, Aguacatán, Huehuetenango; La Libertad, Peten; e Ixcán, Quiché. Los departamentos que presentan el mayor riesgo de conflictividad son los distritos electorales con la mayor cantidad de votantes: San Marcos, Huehuetenango, Quiché y Guatemala.



5.7. Realidades de las campañas políticas anticipadas

Los guatemaltecos estamos acostumbrados a que previo a un proceso electoral, debemos soportar las campañas políticas anticipadas que constituyen una clara violación a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, así como los recientes reiterados llamados de las organizaciones sociales y del propio Tribunal Supremo Electoral.

Específicamente el problema radica en la ausencia regulatoria de normas jurídicas que normen lo relativo a las campañas políticas anticipadas y su sanción.

En período electoral, basta sincronizar la radio, la televisión, o leer cualquiera de los medios escritos, para darse cuenta que el pretexto de los partidos políticos al publicar a sus candidatos, procurando promocionar las elecciones primarias de determinado partido político o bien anunciar un hecho, que no pretende directamente promover dentro de la población a determinado candidato, como lo constituyó el anterior eslogan del Partido Patriota al nunciar, Urge Mano Dura.

Finalizando el reciente evento electoral y su segunda vuelta, nada se ha dicho por los políticos, ni por autoridades electorales sobre la reglamentación a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, que establezca las violaciones y sanciones en que puedan incurrir e imponer a los partidos políticos que anticipen su campaña electoral a la convocatoria oficial del Tribunal Supremo Electoral, lo que provoca un clima de incertidumbre político social.

De acuerdo a la jerarquización de las leyes, las disposiciones legales que deben regular las campañas políticas, no deben estar incluidas dentro de la norma ordinaria como sería en este caso la Ley Electoral y Partidos Políticos, sino que corresponde este contenido a un reglamento a dicha ley ordinaria, el cual hasta la presente fecha no existe.

Al no existir el reglamento que norme dicha infracción, los partidos políticos carecen de límites contundentes para el inicio de su campaña política, y digo contundentes, porque lo que actualmente parece regulado en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, no es suficiente, no basta, no se alcanza; es decir que lo regulado actualmente por la ley ordinaria en esta materia no posee la coerción jurídica necesaria.

Por otro lado debería existir un Reglamento a la Ley Electoral y de Partidos Políticos que regule lo relativo a las campañas políticas y establezca las respectivas sanciones a las violaciones que se generen por parte de los partidos políticos. Lo más real debe ser buscar figuras delictivas como los delitos electorales asociadas al crimen organizado, para desenmascarar las corrupciones del propio Estado o partido, al narcotráfico y tráfico general de ilícitos, porque no solo el tema es la droga.

En torno a estas realidades se expresaron por parte de entidades como de personajes los siguientes comentarios:

- 1) El Centro Regional de información para Guatemala, manifestó que: El Tribunal Supremo Electoral atravesaría una de las peores crisis, debido a la falta de control sobre la campaña anticipada de varias agrupaciones políticas y la demora del Congreso de la República en aprobar las reformas electorales de armonización, que obliga a este ente a preparar el escenario de las elecciones sin certeza jurídica ante este caso.
- 2) El ex magistrado Mario Guerra Roldán, en relación a lo anterior indicó que: “El ambiente preelectoral en Guatemala siempre a rayado en lo anárquico, debido a la desesperación de los partidos por alcanzar el poder, quienes han iniciado siempre prematuramente sus campañas políticas” .⁴⁵
- 3) Así mismo las organizaciones civiles, a través del Mirador Electoral, señaló que: Es necesario que el Tribunal Supremo Electoral cuente con los instrumentos jurídicos necesarios, tales como los respectivos reglamentos a la actividad que desarrollan

⁴⁵ García, **Ob. Cit;** Pág. 5.



las instituciones políticas, pues de lo contrario se corre el riesgo de anarquía en cada nuevo evento.

- 4) La Embajada de los Estados Unidos vertió su opinión manifestando: “Los recursos apartados por financistas privados a los partidos políticos en Guatemala, son cada vez más prematuros y voluminosos así como lo es la ausencia de fiscalización por parte del órgano estatal a cargo.”





CONCLUSIONES

1. Las sanciones derivadas de las campañas políticas anticipadas no se encuentran claramente establecidas en la Ley Electoral y de Partidos Políticos; por lo que se presta para abusar de los límites y crear una propaganda prolongada, que al final desespera y desorienta la población votante.
2. Es claro que actualmente los sistemas de financiación indirecta, inducen a los partidos políticos a iniciar de manera prematura e ilegal sus respectivas campañas políticas, dándose una rebeldía electoral por falta de delitos electorales que pongan fin a este problema.
3. Es necesario admitir que para la supervivencia de la democracia se requiere de un cierto grado de apoyo financiero dirigido a los partidos políticos; por lo que, el debate pasa a determinar cuál debe ser el origen de esos fondos, el monto de los mismos y los fines de dichas aportaciones.
4. Es evidente que ningún sistema de financiación, sea puro o mixto, es inmune a infracciones o violaciones. Los partidos políticos buscarán la forma y medio de violentar las restricciones al financiamiento y darse el gusto de gastar dinero en campañas previo a la convocatoria mientras la ley no lo prohíba.
5. Los partidos políticos, no presentan informe claro de la publicidad de campañas con respecto al proceso electoral, tampoco especifican resultado de gastos económicos, que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente, y es un caso que se repite en cada proceso electoral.





RECOMENDACIONES

1. El Tribunal Supremo Electoral, debe formular la iniciativa de ley correspondiente, que regule lo relativo a las sanciones para los partidos políticos que realicen sus campañas antes de la fecha legal correspondiente creando figuras de delitos electorales y sus sanciones.
2. El Congreso de la República, debe observar que las sanciones, por la práctica de campañas políticas anticipadas, se establezcan de acuerdo a la política criminal estableciendo agravantes para el reincidente, y tenga vía libre la persecución penal pública, pues las existentes, no tienen mayor imperio.
3. Corresponde al Tribunal Supremo Electoral, emitir el reglamento de institucionalización de los partidos políticos, a efecto de evitar que un partido sin estructuración política, incurra en las campañas políticas anticipadas, creando un órgano a cargo de la fiscalización de campañas.
4. Las reformas político – electoral, sobre las campañas anticipadas deben vincularse a la financiación de los partidos, pues esto, no debe ser analizado de manera aislada, sino como parte integral de la reforma, que habilite diversas posibilidades a las finalidades democráticas.
5. Con relación a la rendición de cuentas y fiscalización de recursos, se necesita control estricto por parte de auditoría propia del Tribunal Supremo Electoral, para detectar si la procedencia de la financiación de campañas es de origen lícito o ilícito, si esto último fuese el caso, se accione a efecto de no dejar inmune tales acciones y cerrar las puertas a las mafias.





BIBLIOGRAFÍA

- Asociación de Investigación y Estudios Sociales). **Informe Analítico del Proceso Electoral 2007**. Fundación Konrad Adenauer Stiftung. (KAS) República Federal de Alemania. Guatemala, febrero 2008.
- Asociación Bíblica Internacional. **Santa biblia, versión Valera antigua**. 1ª. Timoteo 6.10. Pág. 1559. Dallas Texas U.S.A., 1977.
- BLINDER, Alberto Martín. **Política criminal, derecho penal y sociedad democrática**. Guatemala, Impresores Unidos, 2004.
- BODENHEIMER, Edgar, **Teoría del derecho**. Fondo de Cultura Económica 11ª. Ed. México, 1989.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de Derecho Usual**. Ed. Helianst S.R.L. Décima ed. Argentina, 1980.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Constitución Política de la República de Guatemala**. Ed. Impresiones Gráficas de Guatemala, 4ª. ed.; Guatemala, 2002.
- DE MATA VELA, José Francisco y Héctor Aníbal de León Velasco. **Derecho penal guatemalteco**. Ed. Crockmen, 13ª. ed.; Guatemala 2002.
- DIAS CALDERÓN, José Roberto. **Tribunal Supremo Electoral**, Cedoc, Guatemala, 2008.
- Diccionario Instituto Interamericano de Derechos Humanos**. Tomo I. San José de Costa Rica, 1979.
- GUINSBER, Enrique: **Publicidad: Manipulación para la reproducción**, Plaza y Valdés, 1987.
- HERREROS ARVCONADA, Mario: **Teoría y Técnica de la Propaganda Electoral**. Editorial Promociones y Publicaciones Universitarias, Pág. 195. Barcelona, 1994.
- LÓPEZ, V. **Proceso electoral, centro de documentación del Tribunal Supremo Electoral**. Guatemala, 2005.
- MACK, Luis Fernando. **El desempeño institucional de los partidos políticos en Guatemala**. FLACSO, (s. Ed.); (s./ed). Guatemala, 2005.
- MACK, Luis Fernando. **El marco institucional del sistema político en Guatemala: vacíos y contradicciones**. FLACSO, (s. Ed.); (s. /ed). Guatemala, 2005.



MACK, Luis Fernando, **¿Cómo ha funcionado la democracia local? 20 años de procesos electorales en el ámbito municipal guatemalteco.** FLACSO, (s.Ed.); (s. /ed). Guatemala, 2005.

MARK, Luis Fernando. **Participación ciudadana y partidos políticos en Guatemala.** FLACSO, (s. Ed.); (s. /ed). Guatemala, 2005.

MACK, Luis Fernando. **Transfuguismo parlamentarios.** FLACSO, (s. Ed.); (s. /ed). Guatemala, 2005.

Memoria, Tribunal Supremo Electoral. Elecciones Generales 200 Acuerdo y Decretos Tomo I.

Memorias, Tribunal Supremo Electoral, presentación, elecciones generales 2007 Tomo I.

MUÑOZ, Hugo Alfonso. **Campaña electoral,** archivos de la administración electoral del Tribunal Supremo Electoral, modificado el 11 de julio de 2006, Pág. 1.

OLASCOAGA, Daniel. **Partidos Políticos en Guatemala.** Pág. 3. Guatemala, 2005.

OSSORIO, Manuel, **Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales,** Ed. Heliasta S.R.L. Buenos Aires, Argentina: 1981.

SUBERO, Carlos. **Transparencia del financiamiento electoral y el papel de los medios de comunicación.** Pág. 138.

TORRES REVA, Edelberto y González, Secundino. **Construyendo la democracia electoral en Guatemala.** Guatemala, 2001.

Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina, Universidad de Heidelberg Fondo de la Cultura Económica de México, 1ª. Ed. México 1998.

Tribunal Supremo Electoral. Documentales generales Guatemala cinco de mayo del 2004.

Legislación:

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

Convención Americana Sobre Derechos Humanos. Ratificada por Guatemala, el 25 de mayo de 1978. Decreto 6-78.



Declaración Universal de los Derechos Humanos. Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Político, Comisión de Derechos Humanos. ONU. Nueva York, Estados Unidos de Norte America, 1966, adherido a Guatemala en 1992.

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

Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios Públicos, Decreto Número 89-2002, del Congreso de la República de Guatemala.

Acuerdo de Paz. Sobre reformas constitucionales y Régimen Electoral, suscrito en Estocolmo el siete de diciembre de 1996.

Acuerdo Número 131-2007, Tribunal Supremo Electoral. (Reglamento sobre campañas) en Guatemala.

Acuerdo Número 250-2007, Tribunal Supremo Electoral. (techo máximo, comités).

Acuerdo Número 256-2007, Tribunal Supremo Electoral. (sobre observadores nacionales), dado en Guatemala.

Acuerdo Número 416-2007, Tribunal Supremo Electoral. (Acuerdo Voluntario BURENO), dado en Guatemala.