

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA**

**PARTICIPACION INDIGENA EN EL PROCESO DE REFORMAS
A LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLITICOS**

Tesis

**Presentada al Honorable Consejo Directivo de la Escuela de
Ciencia Política de la Universidad de San Carlos de Guatemala**

Por

JOSE BENJAMIN CHAJ HERNANDEZ

Al conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIA POLITICA

Y el título profesional de

POLITICOLOGO

**Guatemala de La Asunción,
Agosto de 2001**

**UNIVERSIDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central**

DL
28
+(181)

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR
Ing. Efraín Medina

SECRETARIO GENERAL
Dr. Mynor Cordón y Cordón

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

DIRECTOR	:	Dr. Vinicio González González
VOCAL I	:	Lic. Juan Fernando Molina Meza
VOCAL II	:	Lic. Oscar Rodolfo Gomar
VOCAL III	:	P.C. Walter Giovanni Chacón
VOCAL IV	:	Br. Edwin Jahir Dabroy
VOCAL V	:	M.E.P.U. Herminia Diaz Tacén
SECRETARIO	:	Lic. Byron Guillermo Castillo Paz

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN GENERAL TECNICO PROFESIONAL

EXAMINADOR	:	Licda. Geldy Magaly De Mata Medrano
EXAMINADOR	:	Lic. José Luis Domínguez Quintanilla
EXAMINADOR	:	Lic. Byron Guillermo Castillo Paz
EXAMINADOR	:	Dr. César Augusto Agreda Godínez
EXAMINADOR	:	Lic. Rubén Corado Cartagena

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN PUBLICO DE TESIS

DIRECTOR	:	Dr. Vinicio González González
SECRETARIO	:	Lic. Byron Guillermo Castillo Paz
ASESOR	:	Lic. Douglas Iván González Tobar
REVISOR	:	Licda. Geidy Magaly De Mata Medrano
EXAMINADOR	:	Dr. César Augusto Agreda Godínez

Nota: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis" (artículo 74 del Reglamento de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política)

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, veintisiete de septiembre del dos mil.....

ASUNTO: El estudiante **JOSE BENJAMIN CHAJ HERNANDEZ** Carnet
No. **85 30804** inicia trámite para la realización de su Examen
de Tesis.

1. Se admite para su trámite el memorial correspondiente y se dan por acompañados los documentos mencionados. 2. Se traslada a la Coordinadora de la Carrera de Ciencia Política, **Licda. Geidy De Mata** para que considere la aceptación del tema de tesis planteado y el nombramiento del Asesor de tesis 3. El resto de lo solicitado téngase presente para su oportunidad.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Dr. Vinicio Gonzalez Gonzalez
Director Escuela de Ciencia Política



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

Guatemala,
29 de septiembre del 2000.


Doctor
Vinicio González González
Director
Escuela de Ciencia Política

Estimado Doctor González:

Por medio de la presente me permito informarle que, verificados los registros de Tesis de la Escuela, el tema: "*Participación Indígena en el proceso de Reformas del Sistema Electoral guatemalteco*" propuesto por el estudiante *José Benjamín Chaj Hernández*, Carnet No. *85 30804* puede autorizarse dado que el mismo no tiene antecedentes previos en nuestra Unidad Académica.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy De Mata
Coordinadora de Ciencia Política

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, cuatro de octubre del dos mil.-----

ASUNTO: El estudiante **JOSE BENJAMIN CHAJ HERNANDEZ** Carnet
No.: **85 30804** continua trámite para la realización de su
Examen de Tesis.

1. Habiéndose aceptado el Tema de Tesis propuesto, por parte de la Coordinadora de Carrera, **Licda. Geidy De Mata**, pase al Coordinador de Metodología, **Dr. César Augusto Agreda Godínez** para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el Diseño de Tesis.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Dr. Vinicio González González
Director Escuela de Ciencia Política



**Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política**

Guatemala,
24 de octubre del 2000.

Doctor
Vinicio González González
Director, Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

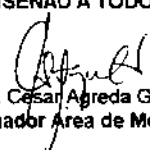
Estimado Doctor González:

Por medio de la presente me dirijo a usted con el objeto de informarle que, tuve a la vista el trabajo de Tesis del estudiante **José Benjamín Chaj Hernández**, Carnet No **85 30804** titulado **"Participación Indígena en el proceso de Reformas del Sistema Electoral guatemalteco"**.

El estudiante en referencia hizo las modificaciones y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAN A TODOS"


Dr. César Agreda Godínez
Coordinador Área de Metodología

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, uno de marzo del dos mil uno.....

ASUNTO: El estudiante *JOSE BENJAMIN CHAJ HERNANDEZ* Carnet
No.. *85 30804* continua trámite para la realización de su
Examen de Tesis

1. Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Coordinador de Metodología, pase al Asesor de Tesis, *Lic. Douglas González* para que brinde la asesoría correspondiente y emita su informe.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Dr. Vinicio González González
Director Escuela de Ciencia Política



Guatemala 10 de mayo de 2001

Licenciada Geidi De Matta
Coordinadora de Área de Ciencia Política
Escuela de Ciencia Política
Ciudad Universitaria

Respetable Licenciada De Matta:

Por medio de la presente me permito indicarle que he tenido a la vista el informe final del trabajo de investigación de Tesis "**Participación Indígena en el Proceso de Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos**", realizado por el Bachiller José Benjamín Chaj Hernández. Los resultados de la investigación arrojan datos muy interesantes y relevantes para el estudio de la Ciencia Política en general, y los Sistemas Electorales y de Partidos Políticos en particular.

Por otro lado, me parece digno de mención que los datos recopilados son interpretados adecuadamente a la luz de la teoría política lo que le da al trabajo la calidad académica y el rigor metodológico que un trabajo de tesis requiere.

Finalmente, me permito, en mi calidad de Asesor de Tesis, felicitar al Bachiller Chaj Hernández por su valioso aporte a la comprensión del sistema electoral y de partidos políticos guatemalteco y la forma como se inserta la participación indígena en la elaboración de las enmiendas de dicha normativa. Es por ello que el dictamen que me corresponde expresar es favorable.

Ruego a su persona el trasladar el trabajo al Revisor de Tesis para su oportuno dictamen.

Sin otro particular me suscribo deferentemente.


Lic. Douglas Iván González Tobar
Asesor de Tesis

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, diecisiete de mayo del año dos mil uno.-----

ASUNTO: El estudiante *JOSE BENJAMIN CHAJ HERNANDEZ* Carnet
No.: *85 30804* continúa trámite para la realización de su
Examen de Tesis.

1 Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del *Lic. Douglas Iván González Tobar* en su calidad de Asesor de Tesis, pase a la *Licda. Geidy De Mata* para que proceda en su calidad de Coordinadora de Carrera a emitir su dictamen como Revisora de la misma.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Dr. Viridilio González González
DIRECTOR



Se envía el expediente
c.c. Archivos
MLM:ch
5/

Guatemala, 26 de junio de 2001


Doctor
Vinicio González
Director
Escuela de Ciencia Política

Estimado Dr. González:

Por medio de la presente me es grato saludarle y a la vez hacer de su conocimiento que he procedido a efectuar la revisión del informe final de tesis de grado de Licenciatura en Ciencia Política del estudiante José Benjamín Chaj Hernández, denominada "Participación Indígena en el Proceso de Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos".

El trabajo de investigación cumple con los requisitos académicos y para el efecto emito dictamen favorable, después de haberse efectuado las correcciones pertinentes.

Sin otro particular, se suscribe atentamente,



Lidia Gerdy Magali De Mata Medrano
Coordinadora
Carrera Ciencia Política.

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, veinte de julio del dos mil uno.....

Con vista en los dictámenes que anteceden, autorizo la impresión del trabajo de Tesis del estudiante *JOSE BENJAMIN CHAJ HERNANDEZ*, Carnet No. *85 30804* Intitulado. "*PARTICIPACION INDIGENA EN EL PROCESO DE REFORMAS A LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLITICOS*".

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Dr. Vinitio González González
DIRECTOR



Se envía el expediente
c.c. Archivos
MLM/ich
6/

ACTO QUE DEDICO

- LA NACION:** Porque su principal riqueza descansa en su multiculturalidad
- LA ORGANIZACIÓN REVOLUCIONARIA DEL PUEBLO EN ARMAS (ORPA):** Cuyos principios, objetivos y estilo de trabajo orientaron mi vida como persona, revolucionario y hoy como profesional.
- LA ESCUELA DE CIENCIA POLITICA:** Por ser un espacio académico plural
- OLINTEPEQUE:** Municipio que me vio nacer y en donde los antiguos habitantes enfrentaron al invasor. Las mujeres por medio de los colores de sus atuendos (negro y rojo) rememoran diariamente ese hecho.
- FRANCISCO CHAJ (QEPD):** Mi padre, que murió sin ver repartidas las fincas de la Costa Sur a sus poseedores originarios.
- PASCUALA HERNANDEZ:** Mujer que me trajo al mundo y cuyo espíritu inquebrantable me nutrió en la adversidad.
- HERMANOS:** Por su auténtico cariño y por haber delegado en mí, las tareas revolucionarias.
- MIS HIJAS E HIJO:** Porque cada día su vida sea de combate a la injusticia.
- LILIANA HERNANDEZ:** Esposa, hermana compañera y amiga.
- COMPAÑEROS DE LUCHA:** Porque nunca claudicaron
- DANIEL MATUL:** Por su amistad, respeto y solidaridad a toda prueba.
- Brigido Paxtor, Noel Elías, Rafael Menchu, Saturnino Figueroa, Alberto Mazariegos, Anibal Barillas:** Amigos y compañeros de ayer, hoy y siempre
- EUNICE TACATIC, ANA MEDINA:** Compañeras de trabajo solidarias.

AGRADECIMIENTOS A

Nahual de los Nahuales:

Por la energía, inteligencia y vida.

Lic. Douglas Gonzáles:

Por su acertada asesoría y oportunos consejos.

Lic. Geidi De Mata:

Por su calidad profesional y amplitud de criterio.

PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central

INDICE

	Página
INTRODUCCION	1
CAPITULO I	3
1. El Estado	5
1.1. Origen y devinir histórico	5
1.2. El Estado guatemalteco	9
1.3. Sistemas electorales	16
1.3.1 Diversas aproximaciones	16
1.3.2 Desarrollo del Sistema Electoral guatemalteco	20
CAPITULO II	25
2. Procesos de paz y reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos	27
2.1. Antecedentes	28
2.1.1. Acuerdo suscrito entre la URNG y el Gobierno	30
2.2. Comisión de Reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos	32
2.3. Propuesta de sectores de la sociedad	35
2.4. Informe final de la Comisión de Reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos	41
2.5. Informe de la Comisión del Congreso de la República	45
CAPITULO III	49
3. Análisis del Proceso de Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.	51
CONCLUSIONES	57
BIBLIOGRAFIA	63

INTRODUCCION

Después de siglos de resistencia y más de tres décadas de guerra interna, en el Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas el Estado guatemalteco reconoce públicamente que a raíz de su historia, conquista, colonización, desplazamiento y migraciones, la nación guatemalteca tiene un carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe. Que esta realidad histórica ha afectado y sigue afectando profundamente a los pueblos que la habitan, negándoles el pleno ejercicio de sus derechos y participación política y entorpeciendo la configuración de una unidad nacional que refleje, en su justa medida y con su plenitud de valore, la rica fisonomía plural de Guatemala.

En consecuencia, se acuerda institucionalizar la representación de los pueblos indígenas en los niveles local, regional y nacional y asegurar su libre participación en el proceso de toma de decisión en los distintos ámbitos de la vida nacional. Estas formas institucionales de participación individual y colectiva en el proceso de toma de decisión pueden ser, por ejemplo, órganos asesores, consultivos y otros que aseguren la interlocución permanente entre los órganos del Estado y los pueblos indígenas.

Siendo este el marco político general y el espíritu en el cual se genera el Acuerdo sobre Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, se tenía por hecho la participación plena de representantes indígenas en el proceso.

Sin embargo, el contexto en el cual ocurre el proceso en mención, indica que nuevamente los pueblos indígenas sufren exclusión y no participan en los distintos niveles donde se discuten y toman importantes decisiones.

En tal virtud, nos hemos trazado como objetivos en la presente investigación, analizar con objetividad el proceso de reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos,

identificando los principales actores y las distintas propuestas presentadas, a fin comprender la razón de ser de la propuesta final.

Además nos hemos propuesto con esta investigación, proporcionar a grupos de la sociedad un instrumento de análisis que contenga información organizada y sistematizada sobre el proceso de reformas, para que identifiquen, sobre la base de propuestas concretas, la tendencia excluyente incluso en los sectores auto – identificados como progresistas.

En la hipótesis que orienta la investigación y que durante su desarrollo se ira corroborando, se sostiene que a menor participación y capacidad de propuesta de los sectores indígenas en el proceso de reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, mayor exclusión y prolongación del Estado monocultural de Guatemala.

Respecto a la metodología empleada para entender el asunto, se parte de lo general e histórico para comprender el presente. Con este marco de referencia, se identifican los principales actores del proceso, se analizan las propuestas de los grupos organizados, se cotejan y finalmente se construyen las conclusiones.

Esto obviamente exigió una revisión bastante sistematizada de documentos existentes en los archivos del Tribunal Supremo Electoral, de organizaciones de la sociedad civil y de algunos protagonistas directos.

Para contrastar las distintas fuentes de información se conversó con varios protagonistas, se consultó a los medios de comunicación social escritos y finalmente se procedió a sistematizar toda la información.

Esperamos haber cumplido con los requerimientos que la Escuela de Ciencia Política de la Universidad de San Carlos de Guatemala establece para conferir el respectivo grado académico.

CAPITULO I

1. EL ESTADO

Para muchos apasionados del tema Estado, éste es el mayor invento que conoció la época moderna de la historia del ser humano y que permitió a los pueblos dar un salto de calidad en su desarrollo. Con el propósito de conocer un poco más sobre esta materia, resulta provechoso que nos adentremos de manera general en su recorrido histórico.

1.1 ORIGENES Y DEVENIR HISTORICO

Algunos teóricos sostienen que el "Estado, como poder político y complejo institucional organizado sobre un determinado territorio, capaz de ejercer con una eficacia razonable el monopolio de la producción de las normas más relevantes y del uso público de la fuerza.. no es un invento nuevo, ni tampoco es un invento europeo. Todas esas características, ya están presentes en varias de las civilizaciones de la Antigüedad"¹. En esa dirección, Marx y Engels afirman que el estado aparece cuando la sociedad se divide en clases y surge la propiedad privada sobre los medios de producción.

Otros, por el contrario, asumen que fue en el contexto histórico de Maquiavelo cuando se configura lo que actualmente se conoce como Estado Moderno. Sabine, por ejemplo, dice al respecto que: "mas que ningún otro pensador político, fue Maquiavelo el creador del significado que se ha atribuido al Estado en el pensamiento político moderno. Aun la propia palabra Estado, empleada para designar al cuerpo político soberano, parece haberse difundido en los idiomas modernos en gran parte debido a sus escritos. El Estado como fuerza organizada, suprema en su propio territorio y que persigue una política consciente de engrandecimiento en sus relaciones con otros estados, se convirtió no sólo en la típica institución política moderna, sino en la institución cada vez mas poderosa de la sociedad moderna"².

¹ Gabriel, José Antonio, LA FORMACION DEL ESTADO MODERNO, CLACSO, Buenos Aires, 1988. Pag. 36

² Sabine, H. George, HISTORIA DE LA TEORIA POLITICA, Fondo de Cultura Económica, México 1945. Pag.279.

Con un planteamiento intermedio otros teóricos plantean que aunque efectivamente desde la época de la polis griega ya se encontraban elementos y rasgos del Estado, no fue sino hasta con el renacimiento que emerge el Estado tal y como se le concibe en la actualidad³. Cuando Platón y Aristóteles se refieren al Estado, piensan generalmente en lo que debería ser, no lo que era en ese momento la cuestión del Estado.

Es precisamente durante la Edad Media⁴ en que el Estado absoluto entra en crisis y aparecen en su ocaso las teorías clásicas del Estado, sustentadas por Jhon Locke, Hobbes, Montesquieu y Maquiavelo.

Realmente se da un salto de calidad en cuanto a la concepción del Estado. Si en el absolutismo éste tenía su origen en la divinidad, el poder se concentraba en el rey que a su vez fungía como representante de Dios⁵, y por lo mismo sus decisiones eran arbitrarias sin tomar en cuenta los derechos ciudadanos, las nuevas teorías sostenían que el origen del Estado es producto de un pacto entre iguales, un contrato social, donde la razón es un elemento determinante, los ciudadanos poseen derechos naturales que nadie puede obviarlos y que para evitar la concentración del poder en sólo una persona se hacía indispensable la división del mismo en tres organismos. Con cierta razón se acepta que las anteriores características constituyen la base de todo el planteamiento liberal que inmediatamente se formuló.

³ Es patente el hecho de que durante medio milenio, en la Edad Media, no existió el Estado en el sentido de una unidad de dominación, independientemente en lo exterior e interior, que actuara de modo continuo con medios de poder propios, y claramente delimitada en lo personal y territorial. Heller, Herman. TEORIA DEL ESTADO. Fondo de Cultura Económica Mex. 1998

⁴ La Edad media no conoció, pues, un orden jurídico unitario, ni un poder estatal centralizado, ni los demás elementos que conforman el Estado Moderno. Este apareció como unidad socio política a partir del renacimiento, que históricamente representó un gran esfuerzo de unificación nacional que dio lugar al afianzamiento del absolutismo monárquico. Borja Rodrigo., DERECHO CONSTITUCIONAL, Fondo de cultura económica. México 19971.

⁵ El carácter patrimonial exasperado durante el absolutismo francés de Luis XIV, ya en el siglo XVII, se ira posteriormente diluyendo y tomando un carácter más público hasta hacerse claramente nacional con el paso de la legitimidad dinástica de derecho divino a la contractual y

Dada la dinámica natural de la producción teórica, y el devenir estatal, la concepción original liberal del Estado, fue evolucionando. Emanuel Kant, argumenta que el fin del Estado debe estar ajustado a tres principios; la libertad de cada miembro de la sociedad en cuanto a persona; la igualdad de todos entre sí en cuanto súbditos, la autonomía en cuanto ciudadanos, de cada miembro de la sociedad.

Casi un siglo después, los socialistas primitivos, Rober Owen, Charles Fourier y Saint Simón, conciben al Estado como un ente planificador y organizador de la actividad productiva, para lo cual consideraban indispensable el fortalecimiento y perfeccionamiento del aparato estatal.

A mediados del siglo XVIII irrumpe Karl Marx con su revolucionaria teoría del Estado en la cual, sin ambages declaraba que éste se "auto - configura como un genuino parásito que vive a costa de la sociedad, y es un instrumento al servicio de la clase dominante"⁶. Althusser parafraseando a Marx dice; "el Estado es una maquina de represión que permite que las clases dominantes aseguren su dominación sobre la clase trabajadora para someterla al sistema de extorsión del plusvalor"⁷. En tal virtud, "si la mayoría de pensadores anteriores a Marx parecían pensar que el perfeccionamiento del Estado era un signo equivoco de progreso, Marx lo que defenderá es , en sentido contrario, la necesidad de acabar con el Estado una vez que en las relaciones materiales hayan desaparecido los efectos malignos de la división de las sociedad en clases"⁸.

Para Gramsci, el concepto de Estado tiene un sentido más amplio y orgánico; "un escenario de lucha alternativo y, por ello, aumenta la importancia que se da a su papel y a su función en la sociedad contemporánea. Así, Gramsci señala que el Estado consiste en

protodemocrática típica del liberalismo del siglo XIX. Gabriel José Antonio, LA FORMACIÓN DEL ESTADO MODERNO, Universidad Autónoma de Madrid. Pag. 41.

⁶ Taibo Carlos, RUPTURAS Y CRITICAS AL ESTADO LIBERAL, Universidad Autónoma de Madrid. Pag. 85

⁷ Althusser Luis, LA FILOSOFIA COMO ARMA DE LA REVOLUCIÓN, Siglo Veintiuno editores, México. 1974 Pag.110

⁸ Op. Cit. Taibo Carlos. Pag. 85

el entramado completo de actividades políticas y teóricas con las que la clase dominante no sólo justifica y mantiene su dominio sino que se las arregla para lograr el consentimiento activo de aquellos a los que gobierna⁹.

Entre los teóricos neo - marxistas, parecen sumamente interesantes los planteamientos de Poulantzas en los cuales indica que el "Estado capitalista y las relaciones de producción han sufrido un cambio considerable y que sólo pueden entenderse en un ámbito histórico concreto o en relación con un determinado estadio en la evolución de las formas de producción. Se ha gestado un desplazamiento de la lucha de clases desde la producción al corazón del Estado"¹⁰.

Coincidiendo con Poulantzas, James o Connor, Adam Pzaworski y Ralph Miliban, afirman que en este marco, todas las políticas del Estado están determinadas por la lógica de la acumulación del capital y un terreno en el que se libran las luchas políticas de clases.

Otro concepto sumamente interesante en relación al Estado planteado por Poulantzas es el de Autonomía Relativa. Constituye "una de sus ideas clave, de nuevo compartida por otros marxistas estructurales"¹¹. El planteamiento fundamental es que así como en la sociedad capitalista las diversas estructuras son relativamente independientes unas de otras, el "Estado capitalista se caracteriza por la separación relativa entre lo económico y lo político y la relativa autonomía del Estado frente a las clases dominantes"¹².

En la misma dirección Skocpol aclara que los estados, "concebidos como organizaciones que reivindican el control de territorios y personas, pueden formular y

⁹ Marsh David Stoker Gerry, TEORIA Y METODOS DE CIENCIA POLITICA. Alianza Universidad de Textos. 1995. pag.259.

¹⁰ Ibid. pag. 264

¹¹ Ritzer, George. TEORIA SOCIOLOGICA CONTEMPORANEA. McGRAWW - Hill Interamericana de España S.A. 1998. Pag. 184.

¹² Ibid. Pag185

perseguir objetivos que no sean un simple reflejo de las demandas o los intereses de grupos o clases sociales de la sociedad. Esto es lo que se entiende normalmente por autonomía relativa¹³.

Esta autonomía relativa de los estados obedece tanto a necesidades de carácter interno como externo, o incluso por la propia sobrevivencia de los mismos. En esta dinámica los funcionarios asumen un rol determinante, siempre y cuando no los aten compromisos con las clases económicamente poderosas de los respectivos estados.

La articulación de los estados en estructuras transnacionales y corrientes internacionales de comunicación puede mover a los altos funcionarios estatales a seguir estrategias de transformación, incluso ante la indiferencia o la resistencia de fuerzas sociales políticamente importantes.

De modo similar, la necesidad fundamental para los estados de mantener el control y el orden puede propiciar reformas por iniciativa estatal. En cuanto a quién tiene más probabilidades de actuar en esas circunstancias, parece que serán los colectivos de funcionarios estatales coherentes desde el punto de vista organizativo, en especial los colectivos de funcionarios de carrera relativamente desvinculados de los intereses socioeconómicos dominantes en el momento¹⁴.

Sobre la base de la teoría relativa del Estado, y entendida como la explica Poulantzas y Skocpol es que se analiza el proceso de reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos actualmente en Guatemala. Pero para comprender mejor el fenómeno, es útil y necesario conocer las características y el devenir histórico del Estado guatemalteco

1.2 EL ESTADO GUATEMALTECO

El contexto mundial en el cual ocurrió la Independencia de Guatemala, y consecuentemente la conformación del Estado, fue bastante propicio para que este hecho histórico se suscitara. Recién se habían gestado la Revolución Francesa y la

¹³ Skocpol Theda, EL ESTADO REGRESA AL PRIMER PLANO: ESTRATEGIAS DE ANALISIS EN LA INVESTIGACIÓN ACTUAL. Fotocopias. Pag. 120

¹⁴ Ibid Pag. 121

independencia de Estados Unidos, España estaba atravesando por una profunda crisis en todos los órdenes y en general, "el mundo de aquel entonces se debatía en una gigantesca lucha de principios. Las ideas de los enciclopedistas habían penetrado también en América, originando una profunda agitación intelectual"¹⁵.

A lo interior de la Colonia, existían resentimientos e inconformidades debido a la exclusión de la que eran objeto los criollos respecto a los cargos públicos y las cargas económicas impuestas que en un alto porcentaje paraban en las arcas de la metrópoli, y no necesariamente acrecentaban los bienes de estos

Estos elementos, entre muchos otros, facilitaron la Independencia. La suma de factores fue aprovechada muy bien por los criollos en ascenso económico/social y que encontraban en la madre patria España, un obstáculo para su enriquecimiento¹⁶ y desarrollo de intereses.

*Asumen el poder sin movilizaciones reformadoras o revolucionarias, sin cambios estructurales ni amplias bases sociales, sin títulos válidos. Ejercen un poder constituyente ficticio, otorgado en la letra de las constituciones a una nación inexistente o larvada. Carecen de poder legitimado por el origen auténtico para expresarse y actuar como voluntad soberana. A partir de una representación usurpada o ficticia, las elites y los grupos oligárquicos van consolidando su dominación por la fuerza, el personalismo caciquil y caudillesco, los triunfos militares, los éxitos en la imposición del orden interno y en la inserción internacional, los logros en la creación del Estado, el consenso impuesto por pocos a la conformidad resignada de la mayoría¹⁷.

No hubo pues "revolución, ni lucha o derramamiento de sangre y escasamente alguna manifestación. El gobernador de Guatemala, que en aquella época comprendía toda Centroamérica, y quien era designado desde España, sólo fue persuadido por una

¹⁵ Herrarte Alberto, LA UNIÓN DE CENTROAMÉRICA, Editorial del Ministerio de Educación, Guatemala 1955. Pag.120

¹⁶ Varias provincias trataron de liberarse de la dominación española, pero también de la explotación de la oligarquía guatemalteca. Chiapas, Quetzaltenango y varios partidos del altiplano se separaron de Guatemala. Wagner Regina, CAUSAS DE LA DESINTEGRACIÓN DE CENTROAMÉRICA, en, Historia de la Cultura de Guatemala. USAC 1994. Pag.351.

¹⁷ Kaplan Marcos, TEORÍA Y REALIDAD DEL ESTADO EN AMÉRICA LATINA, fotocopias.

espontánea junta local a seguir el ejemplo de México y declarar que toda la Capitanía General de Guatemala era libre e independiente"¹⁸.

La historia oficial establece desde luego que la Independencia no "puede registrarse como un fenómeno aislado. Tiene las necesarias relaciones con las luchas libertarias de los demás pueblos iberoamericanos, y aún más, se puede afirmar que es una consecuencia del triunfo de esos anhelos en los demás países, pues todas aquellas luchas se articulan y se hermanan hasta producirse la total independencia del Continente Americano".¹⁹

Aunque lo anterior contrasta con otras perspectivas, deliberadamente se asume con el tiempo como una de las principales falacias que se reproducen en los contenidos temáticos del sistema educativo guatemalteco y en un componente ideológico fundamental del Estado, que con el correr de los años se convierte en su propio lastre. La historia registra que el Estado de Guatemala se configura sobre la base de los intereses de unos cuantos criollos, "que a usanza de la época, se reunieron en la capital y declararon la independencia de España"²⁰. La población Maya que para entonces - se estima - constituía el 90% del total de habitantes, ni remotamente es tomada en cuenta.

"El modelo adoptado de sistema político y de Estado se sobre impone a una heterogeneidad de fuerzas, estructuras y prácticas tradicionales que lo rechazan, o lo refractan y desvirtúan en su funcionamiento y en sus resultados. Despliega así, desde sus orígenes, ambigüedades y oscilaciones, entre el ser y el deber ser, la forma y el contenido, las intenciones y los resultados. Dependencia externa, desniveles y fracturas sociales y espaciales, concentración del poder político, camino/estilo de desarrollo impiden o restringen la vigencia y los alcances de la participación popular, de la democracia representativa, del Estado de Derecho"²¹.

¹⁸ Herrick R. Thomas. DESDE LA INDEPENDENCIA HASTA LA ADMINISTRACION DE RAFAEL CARRERA, en Historia de la Cultura de Guatemala. USAC. Pag. 393.

¹⁹ Op.Cit. Herrarte, Alberto. Pag. 119

²⁰ García, Laguardia, Jorge Mario, POLITICA Y CONSTITUCIÓN EN GUATEMALA, Procoduría de Derechos humanos, Guatemala 1995. Pag.15

²¹ Op. Cit. Kaplan. Pag.14.

El Estado pues en lugar de asumir un rol unificador, protector, impulsor, cohesionador, representativo y orientador, inicia oprimiendo, reprimiendo, imponiendo, y excluyendo a la población mayoritaria, pero privilegiando, protegiendo y respaldando a los amigos, familiares y camaradas de los oficialmente llamados próceres de la independencia²².

"Desde la Independencia proclamada en 1821, acontecimiento impulsado por las elites del país, se configuró un Estado autoritario y excluyente de las mayorías, racista en sus preceptos y en su práctica, que sirvió para proteger los intereses de los restringidos sectores privilegiados. Las evidencias, a lo largo de la historia de Guatemala, y con toda crudeza durante el enfrentamiento armado, radican en que la violencia fue dirigida fundamentalmente desde el Estado, en contra de los excluidos, los pobres y sobre todo, la población Maya, así como en contra de los que luchaban a favor de la justicia y de una mayor igualdad social"²³.

En esta misma dirección el Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas dice, que desde entonces, "los pueblos indígenas han sido particularmente sometidos a niveles de discriminación de hecho, explotación e injusticia por su origen, cultura y lengua, y que, como muchos otros sectores de la colectividad nacional, padecen de tratos y condiciones desiguales e injustas por su condición económica y social".²⁴

Pese a que han transcurrido muchos años y en el gobierno se han turnado personajes de distintos espectros políticos, la naturaleza monocultural, racista, excluyente y opresora del Estado guatemalteco no fue superada, sino por el contrario, se

²² Frustración económica, frustración social, frustración nacional: una historia de traiciones sucedió a la independencia, América Latina, desgarrada por sus nuevas fronteras, continuó condenada al monocultivo y a la dependencia. Galeano, Eduardo. LAS VENAS ABIERTAS DE AMERICA LATINA, Siglo XXI, España 1980. Pag. 187

²³ Tomuschat Christian, Lux Otilia, Balsells Tojo Alfredo. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL INFORME DE LA COMISIÓN PARA EL ESCLARECIMIENTO HISTORICO (CEH), Pag. 17

²⁴ Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas. URNG, Gobierno de la República de Guatemala. México 31 de marzo 1995. Pag. 7

transmitió a la sociedad y ésta la asumió como un estilo de vida y una manera de concebir el mundo²⁵.

A luz de esta situación, resulta fácil entender porque el Estado Guatemalteco se deslinda de toda preocupación y proyección social, mas allá de los beneficios y privilegios que desde siempre concedió a los descendientes²⁶ y allegados de aquel grupo denominado próceres de la independencia.

Lo irónico de esta triste experiencia, es que debido a su visión lineal de la historia, los que durante décadas gozaron del poder y los privilegios que de él emanan, no lograron vislumbrar que con el tiempo los recursos se terminarían, y en consecuencia llevarían a su propio Estado al colapso, y ASI SUCEDIÓ²⁷.

Durante las últimas dos veintenenas de años, el Estado aunó a su naturaleza racista la política contra insurgente. En este contexto se complica más la situación para la población históricamente excluida, porque además de vivir en condiciones de pobreza extrema, tenía que dar fe de su no vinculación guerrillera, huir o luchar contra el "ejército Nacional". La neutralidad política no fue válida durante el recién finalizado conflicto armado, o en todo caso, dicha neutralidad siempre beneficio al Estado.

Aunque al identificar el Estado como excluyente y racista salta a la vista también su carácter monocultural, es oportuno señalar que es este otro lastre que lo convierte en

²⁵ No se requiere de investigaciones profundas para corroborar la naturaleza monocultural del Estado guatemalteco, únicamente con ver quienes dirigen los tres altos organismos del Estado y sus respectivas instituciones, los partidos políticos y hasta los equipo profesionales de fut bol. Matul Daniel. ENTREVISTA. Quetzaltenango 7 de Marzo 2,001.

²⁶ Estas redes familiares se reproducen y sobreviven históricamente, en la medida en que se establecen alianzas matrimoniales que les permiten reproducir su estirpe e incrementar su poder...Lo interesante no es solamente el patrón de reproducción y pervivencia de estas redes, sino como en esta última década (1980/90), esta oligarquía, ante la posibilidad de perder hegemonía en toda la región, recompone sus fuerzas y sus alianzas de clase, se reestructura internamente y retorna al poder. Casás Arzu, Marta Elena, LA METAMORFOSIS DE LAS OLIGARQUIAS CENTROAMERICANAS, en, Política y Sociedad. USAC, 1991. Pag.83

²⁷ Esto es corroborado en el discurso del Presidente de la República, Alfonso Portillo, pronunciado el 14 de Enero del año 2,000.

un ente ajeno y foráneo, puesto que la Nación – la cual esta conformada por cuatro pueblos y 23 comunidades lingüísticas – nunca se vio representada en él.

El Estado tampoco se sintió representante de la Nación en general, sino que todo lo contrario, vio en la población indígena y población pobre en sentido amplio enemigos latentes a quien por diversas formas habría que eliminar.

Con el estallido del enfrentamiento armado interno en 1962, Guatemala entró en una etapa sumamente trágica y devastadora de su historia, de enormes costos en términos humanos, materiales, institucionales y morales. En su labor de documentación de las violaciones a los derechos humanos y hechos de violencia vinculados al enfrentamiento armado, la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH) registró un total de 42, 275 víctimas, incluyendo hombres, mujeres y niños. De ellas, 23,671 corresponden a víctimas de ejecuciones arbitrarias y 6,159 a víctimas de desaparición forzada. De las víctimas plenamente identificadas, el 83% eran mayas y el 17% eran ladinos²⁸.

Para legitimar la ejecución de políticas y planes opresores al interior del territorio nacional, aún en la Constitución Política de 1985, la Asamblea Nacional Constituyente estableció en el artículo 244 que "el Ejército de Guatemala, es una institución destinada a mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior". La Comisión para el Esclarecimiento Histórico afirma.

Durante el período del enfrentamiento armado la noción de enemigo interno, intrínseca a la Doctrina de Seguridad Nacional, se volvió cada vez más amplia para el Estado. Esta doctrina se convirtió, a la vez, en razón de ser del Ejército y en política de Estado durante varias décadas. Mediante su investigación la CEH recogió uno de los efectos más devastadores de esta política: las fuerzas del Estado y grupos paramilitares afines fueron responsables del 93% de las violaciones documentadas por la CEH, incluyendo el 92% de las ejecuciones arbitrarias y el 91% de las desapariciones forzadas. Las víctimas comprenden a hombres, mujeres y niños de todos los estratos del país; obreros, profesionales, religiosos, políticos, campesinos, estudiantes y académicos;

²⁸ Op. Cit. Tomuschat Christian, Lux Ottilia, Balsests Tojo Alfredo. (CEH). Pag. 7

la gran mayoría en términos étnicos pertenecientes al pueblo Maya²⁹.

Simultáneamente con lo anteriormente descrito, se llevaron a cabo también políticas y planes asimilacionistas, integracionistas e indigenistas que, por cierto, no tuvieron los resultados que se esperaban.

Después de toda una etapa de colonización, imposición, opresión y una treintena de años en guerra civil³⁰, finalizamos el siglo XX tristemente con un Estado, atrasado, quebrado, corroído, cuestionado y totalmente desprestigiado.

Esto claramente es confirmado por el Presidente de la República, Licenciado Alfonso Portillo, en su discurso que en ocasión de la toma de posesión pronuncia, enfáticamente dice que "las finanzas públicas sufren fuertes desequilibrios, como resultado de un imprudente crecimiento del gasto público. Como consecuencia se ha perdido la disciplina fiscal y se ha expandido riesgosamente el déficit fiscal. Las obras de los últimos años tienen un elevado costo en términos de deuda pública, el cual compromete los planes y programas de gobierno en los próximos años.. El acceso a la justicia esta vedado para la mayoría de guatemaltecos. Hay una insuficiente cobertura; la riqueza idiomática se ha constituido en una barrera: se penaliza la diferencia cultural y la pobreza.

Persiste un clima de impunidad estructural; la gente no tiene credibilidad en las instituciones de justicia. La corrupción campea. La independencia judicial es todavía un

²⁹ Ibid. Pag. 19

³⁰ 504 años en donde se han vivido por lo menos tres grandes holocaustos: el de la invasión Castellana que dejó millones de muertes bajo la cruz y la espada, el segundo fue la Reforma Liberal que bajo la búsqueda del ingreso de este país al desarrollo capitalista se asesinó, esclavizó y despojó de sus tierras comunales a miles de mayas y por último la guerra de 36 años que asoló nuestras comunidades, sembrando muerte y destrucción en miles de aldeas, caseríos y cantones de nuestra tierra. COMITÉ DEL DECENIO DEL PUEBLO MAYA. En Política y Sociedad No. 34. USAC. 1996. Pag. 170.

propósito y la mayor parte de la ciudadanía desconoce al menos sus derechos y obligaciones³¹.

Esta situación ocurre aún en el contexto actual que se caracteriza por la ausencia de la guerra y construcción de la paz, cuyo antecedentes se abordan también en el presente documento, pero previo a ello, y con el propósito de no perder de vista nuestro tema principal, que el proceso de reforma a Ley Electoral y de Partidos Políticos, por fines didácticos entraremos a conocer la sustentación teórica de los sistemas electorales en general.

1.3. SISTEMAS ELECTORALES

1.3.1 Diversas aproximaciones

Según David Easton, sistema es "cualquier conjunto de variables independientemente del grado de relación existente entre ellas". Maurice Duverger coincidiendo con Easton, entiende por sistema "el conjunto de roles o modelos de comportamiento que constituyen la cultura de un grupo y que de alguna manera sirven para definirlo"³².

De acuerdo a las definiciones de lo que es un "sistema" en términos generales, se puede deducir entonces que; un sistema electoral es conjunto de variables que definen, orientan y regulan un proceso electoral que permite establecer de que "forma se repartirán los escaños de los diputados, teniendo en cuenta los sufragios expresados por los electores"³³.

Dice Dieter Nohlen que el "concepto sistema electoral se refiere al principio de representación que subyace al procedimiento mismo, por medio del cual los electores expresan su voluntad política o poder político. Son técnicas que intentan encontrar

³¹ Castillo Cabrera Alfonso. DISCURSO PRONUNCIADO EL 14 DE ENERO 2000. Guatemala.

³² Duverger Maurice, INSTITUCIONES POLITICAS Y DERECHO CONSTITUCIONAL. Barcelona, Editorial Ariel 1992. Pag.31

³³ Ibid. pag 107

fórmulas que hagan, lo más perfectamente posible, la representación de los gobernados en los órganos representativos del Estado³⁴.

Pero como en cada uno de estos sistemas subyacen intereses o expresiones culturales y políticas propias de cada país, estos ejercen cierta influencia sobre los electores que conllevan indudablemente efectos .

"Los sistemas electorales tienen dos efectos; uno en el votante y otro sobre el número de partidos. Estos efectos deben evaluarse por separado, porque el número de partidos no se deriva únicamente del comportamiento de los votantes, sino además de la forma en que sus votos se convierten en escaños electorales. El efecto sobre los votantes se describe generalmente como un efecto represor, manipulador, limitante, o incluso coercitivo (en el sentido débil del término). Bástenos ver sólo el efecto represor y observemos que éste puede variar de muy fuerte (con los sistemas mayoritarios) a inexistente (con RP pura). En este último caso el sistema electoral sencillamente no tiene ese efecto"³⁵.

De esta cuenta , "los sistemas electorales determinan el modo en que los votos se transforman en curules, y por consiguiente afectan la conducta del votante. Además influyen sobre si el elector vota por un partido o por una persona. En el primer caso, lo que hay que saber es si la conversión de votos en curules es o no proporcional y de esta manera la principal división de los sistemas electorales es entre las representación proporcional y la mayoritaria³⁶.

La característica común de los sistemas mayoritarios es que sólo aseguran una representación indirecta y aproximada de las minorías. El candidato que encabeza es elegido, los que le siguen son derrotados. De esta manera, los votos de los electores que se han dirigido sobre estos últimos no están representados en el Parlamento.

³⁴ Nohlen, Dieter, ELECCIONES Y SISTEMA ELECTORAL. Bonn, Friedrich Ebert 1984 Pag. 28

³⁵ Sartori Giovanni, INGENIERIA CONSTITUCIONAL COMPARADA. México, Fondo de Cultural Económica, 1995. Pag.46

³⁶ Ibid. Pag.15

Hay dos modelos de sistema mayoritario, el puro y simple y el sistema a dos vueltas.

"En el escrutinio mayoritario puro y simple, el candidato que obtiene mayor número de votos es proclamado elegido, cualquiera que sea el total de votos obtenidos por sus adversarios. En el escrutinio a dos vueltas, para ser elegido, es necesario obtener la mitad de los votos más uno, es decir, la mayoría absoluta; si no, se procede a segunda vuelta, llamada bollotage, para la que basta alcanzar la mayoría relativa.

Prácticamente, el escoger la vuelta única o las dos vueltas depende del número de partidos que existan en el país. Si hay dos grandes partidos frente a frente basta una sola vuelta y si hay más de dos partidos, parece indispensable la segunda vuelta³⁷.

En cuanto a la representación proporcional, se basa en el principio de asegurar una representación de las minorías en cada circunscripción en proporción exacta al número de votos obtenidos. La representación proporcional supone, pues, el escrutinio de lista único, que permite atribuir escaños a la vez a la mayoría y a la minoría. En este procedimiento se aplican los siguientes métodos.

"El método del mayor residuo, el de D'Hond o del mayor promedio y la fórmula Sainte-lague. El primer método favorece a los partidos pequeños, el del mayor promedio es el sistema de representación proporcional más usado (Austria, Bélgica, Finlandia, Italia y varios países latinoamericanos. El método Sainte - lague sólo usado en Suecia y Noruega, es menos proporcional que el método del mayor residuo pero más proporcional que el del mayor promedio.

Podemos decir que las diferencias entre los sistemas mencionados son matemáticas. Pero el factor más importante para establecer la proporcionalidad o desproporcionalidad del sistema de RP es el tamaño del distrito electoral, que se mide por el número de miembros que elige cada distrito³⁸.

³⁷ Op. Cit. Duverger pag. 108.

³⁸ Op. Cit. Sartory pag. 21

Uno de los problemas en los sistemas proporcionales es que permiten la competición y existencia de muchos partidos políticos, que prácticamente fragmenta demasiado el sistema de partidos existente.

Partiendo de esta situación Duverger establece tres leyes sociológicas. " El escrutinio mayoritario a una sola vuelta tiende al bipartidismo, la representación tiende a un sistema de partidos múltiples e independientes unos de otros y el escrutinio mayoritario a dos vueltas tiende a un multipartidismo atemperado por alianzas"³⁹.

En Guatemala el sistema de la Mayoría absoluta se aplica tan sólo en "las elecciones de Presidente y Vicepresidente de la República, consiste en que la planilla triunfadora deberá obtener, por lo menos, la mitad más uno de los votos válidos emitidos. Si en la primera elección ninguna de las planillas obtuviere tal mayoría, deberá llevarse a cabo la segunda elección, en un plazo no mayor de sesenta días y conforme a la convocatoria, en la que solo figurarán postuladas las dos planillas que hayan alcanzado mayor cantidad de votos en los primeros comicios y ganará la elección, la planilla que obtenga a su favor, por lo menos, la mitad mas uno de los votos válidos"⁴⁰.

El sistema de mayoría relativa se aplica en las elecciones de alcaldes y síndicos, basta ver el Art. 202 de la Ley en mención para comprobar lo aseverado.

Y según el Art. 203 de esta misma ley, el sistema de Representación Proporcional de las minorías se aplica en las elecciones a diputados por lista nacional, por planilla distrital, así como las de concejales municipales.

Sin embargo la elección de diputados por lista nacional cambió en la consulta popular del 17 de Noviembre de 1993. Estos serán electos directamente y deben constituir un número equivalente al 25% de diputados distritales.

³⁹ Op. Cit. Duverger pag.118.

⁴⁰ Ley Electoral y de Partidos Políticos. Art. 201 TSE.

1.3.2 Desarrollo del Sistema Electoral en Guatemala

"La historia de la vida institucional del País, particularmente en lo referido a la regulación legal del sistema electoral, está plagada de alteraciones y cortes. Hasta hace muy pocos años Guatemala no contaba con una experiencia resultante de la celebración periódica de comicios que fueran confiables para la ciudadanía"⁴¹.

En la primera Constitución del Estado de Guatemala promulgada el 11 de Octubre de 1825, en el Título III Secciones 1,2,3,4,5 se hace referencia de manera concreta y amplia a " las elecciones de las supremas autoridades del Estado".

En el Decreto No. 68 firmado por García Granados el 11 de Diciembre de 1871, se convoca a la elección de diputados y aunque no es una Ley Electoral propiamente dicha, expresa un sistema censatario, pues únicamente son electores quienes "saben leer y escribir o si no saben leer ni escribir pueden votar los que posean una finca con un valor de mil pesos para arriba, maestros o artesanos con taller abierto en la cabecera del distrito Electoral"⁴².

La primera Ley Electoral sin embargo, fue sancionada por medio del Decreto Presidencial No. 403 del Presidente Manuel Lisandro Barrillas, el 20 de Diciembre de 1887. Esta ley regula las elecciones del Presidente, Vicepresidente, Diputados a la Asamblea Legislativa, Presidente del Poder Judicial, 15 Magistrados 5 Fiscales de los tribunales de justicia.

De acuerdo a las disposiciones, en esta ley prevalece aún el voto censitario pues los que podían votar únicamente eran aquellos que sabían leer y escribir (mayores de 21 años) o los que tuvieran renta, industria, oficio o profesión. Salta a la vista que la población Maya no aplicaba, pues sencillamente no sabían leer ni escribir y no tenían

⁴¹ INFORPRES. Guatemala, Fundación Friedrich Ebert Stiftung 1995. Pag.11

⁴² García Granados Miguel. DECRETO 68. Reglamento, Art. 1. Diciembre 11 de 1871.

renta ni industria o profesión. Llama la atención que los militares no tenían vedado emitir el sufragio. No se hace mención de los Partidos Políticos.

Durante la dictadura de Jorge Ubico, tanto la Constitución Política como las leyes electorales fueron manipuladas a fin de perpetuar la permanencia en el poder de este personaje.

El 11 de Julio de 1931 la Asamblea Legislativa emite el decreto No. 1738 "Ley Electoral" en donde se convoca a elecciones del Presidente, Presidente de la Corte Suprema de Justicia y Diputados a la Asamblea Legislativa. Aunque no existe un sistema electoral nacional propiamente dicho, el proceso eleccionario descansa sobre las juntas electorales distritales. El sufragio se realizaba a viva voz.

El 10 de Agosto de 1936 se promulga el decreto gubernativo 1863, "Ley Electoral", y el 22 de Abril de 1937 el Decreto No. 2244 de la Asamblea Legislativa. Ambos para legitimar la reelección del Presidente y elegir constituyentes.

Durante el Gobierno de Juan José Arevalo, el 27 de Junio de 1946, mediante el decreto 255 del Congreso de la República, se promulga una "Ley Electoral" bastante desarrollada (161 artículos), no únicamente para convocar o legitimar elecciones sino que establecer los marcos generales de un sistema electoral⁴³. Se aborda con seriedad lo referente al sistema de partidos políticos y no se establecen restricciones ideológicas de ningún tipo. El voto es secreto para quienes saben leer y escribir y se elimina el requisito de contar con bienes o renta.

Aunque esta ley es bastante completa, continua adoleciendo de una visión monocultural del Estado.

Con la contrarrevolución, se retrocede en materia electoral. En el año 1954 Carlos Castillo Armas emite el decreto presidencial número 85 que le denomina Ley Electoral

PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central

pero, únicamente se limita a convocar elecciones para la constituyente quien elaborara la Constitución de 1956 en donde se establecen, a nivel de rango constitucional, restricciones ideológicas dirigidas especialmente a los partidos políticos que hicieron gobierno en el reciente periodo revolucionario⁴³.

Es interesante que en el capítulo IV de la Constitución de 1956 se crea el "Tribunal Electoral que tendrá carácter de órgano administrativo" en términos generales. Es así como el 19 de Abril de 1956 a través del artículo 1,069 se crea la Ley Electoral respectiva, la cual se conforma con 112 artículos y se hace énfasis en la regulación de los partidos políticos.

Pero un asunto novedoso es el relacionado con el contenido del artículo 110 constitucional, en el cual se "declara de interés público el fomento de una política integral para promover el desarrollo de la cultura y mejoramiento económico y social de los grupos indígenas". Desde luego que con ninguna vinculación referente al asunto electoral.

La Constitución promulgada en 1965 fortalece la línea política establecida en la Constitución anterior sin embargo; prohíbe la "formación o funcionamiento de Partidos Políticos o entidades que promulguen la ideología comunista y eleva a 50 mil el número de afiliados para constituirse en Partido Político. La ley electoral es similar a la promulgada en el año 1956.

Durante la primera mitad de la década de los 80, ocurren una serie de cambios debido en parte a los golpes de Estado que en un periodo relativamente corto se suscitan.

⁴³ Las estructuras de este sistema electoral son: Registro Cívico, Junta Nacional Electoral, Juntas Departamentales, Juntas receptoras de votos y hasta los enseres para la votación. Además establece la mayoría absoluta, mayoría relativa y representación mínima.

⁴⁴ El primer acto de la Constituyente, antes de instalarse con las solemnidades de rigor fue acordar la supresión de las palabras "tierra y libertad" que figuraban en el muro principal del hemiciclo, sustituyéndolas por los símbolos de la liberación; Dios - Patria - libertad. Con ello quedaba claramente señalado que la Constituyente no sería como la de 1945 una constituyente revolucionaria sino una Constituyente anticomunista. Villagran K. Francisco. BIOGRAFIA POLITICA DE GUATEMALA. Guatemala, FLACSO. 1993. Pag. 262

Las medidas urgentes que se derivaron de la Junta militar que asumió el poder, fueron la anulación de las elecciones, la suspensión de la vigencia de la Constitución y la sustitución del sistema electoral vigente en ese entonces.

"La nueva legislación electoral, creada por el Consejo de Estado, estuvo constituida por el Decreto Ley 30-83 que creó el Tribunal Supremo Electoral, institución esta sin precedentes en la vida electoral de país, sobre todo por el procedimiento para el nombramiento de sus integrantes (magistrados), los cuales son seleccionados actualmente por el Congreso de la República de la nómina que presenta la Comisión de Postulación, cuya composición y funciones establece la ley (artículos. Del 136 al 141 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos actualmente vigente)"⁴⁵.

Para contar con un padrón electoral real, "la Ley del Registro de Ciudadanos (Decreto ley 31-83), hizo caer en este órgano la responsabilidad de la elaboración de un nuevo y confiable padrón electoral, en la búsqueda de la legitimación, tanto del nuevo sistema electoral, como de todo el régimen político"⁴⁶.

Y para completar el Sistema Electoral que se estaba configurando, por medio del Decreto - Ley 32-83 se emitió la Ley de Organizaciones Políticas, la cual pretendía recuperar la credibilidad en las organizaciones políticas a fin de fortalecer la participación ciudadana.

En esta dirección, se reduce de 50 (que era el número de afiliados exigidos por la ley de 1965) a 4 mil afiliados el requisito para constituirse en Partido Político.

Ya con este marco electoral, y bajo la dirección del TSE se llevan a cabo las elecciones para la Asamblea Nacional Constituyente celebradas el 1 de Julio de 1984, en la cual participaron 17 partidos políticos y 3 comités cívicos. Esta Asamblea además de

⁴⁵ Parrilla Ansueto Sergio, SISTEMA ELECTORAL GUATEMALTECO. Guatemala. IRIPAZ OEA, 1996 Pag. 7

⁴⁶ Inforpres. Pag. 11

promulgar la actual Constitución Política, por medio del Decreto 1-85 autoriza la Ley Electoral y de Partidos Políticos⁴⁷.

Si se tiene como referencia el desarrollo histórico del sistema electoral, el cual se caracterizó por la improvisación y el empirismo, está la Ley Electoral prácticamente reconfigura y moderniza el sistema electoral guatemalteco. Se consolida el Tribunal Supremo Electoral, que es la máxima autoridad en cuanto a elecciones se refiere y no supeditado a institución alguna (artículo 121), más que a la Constitución Política de la República.

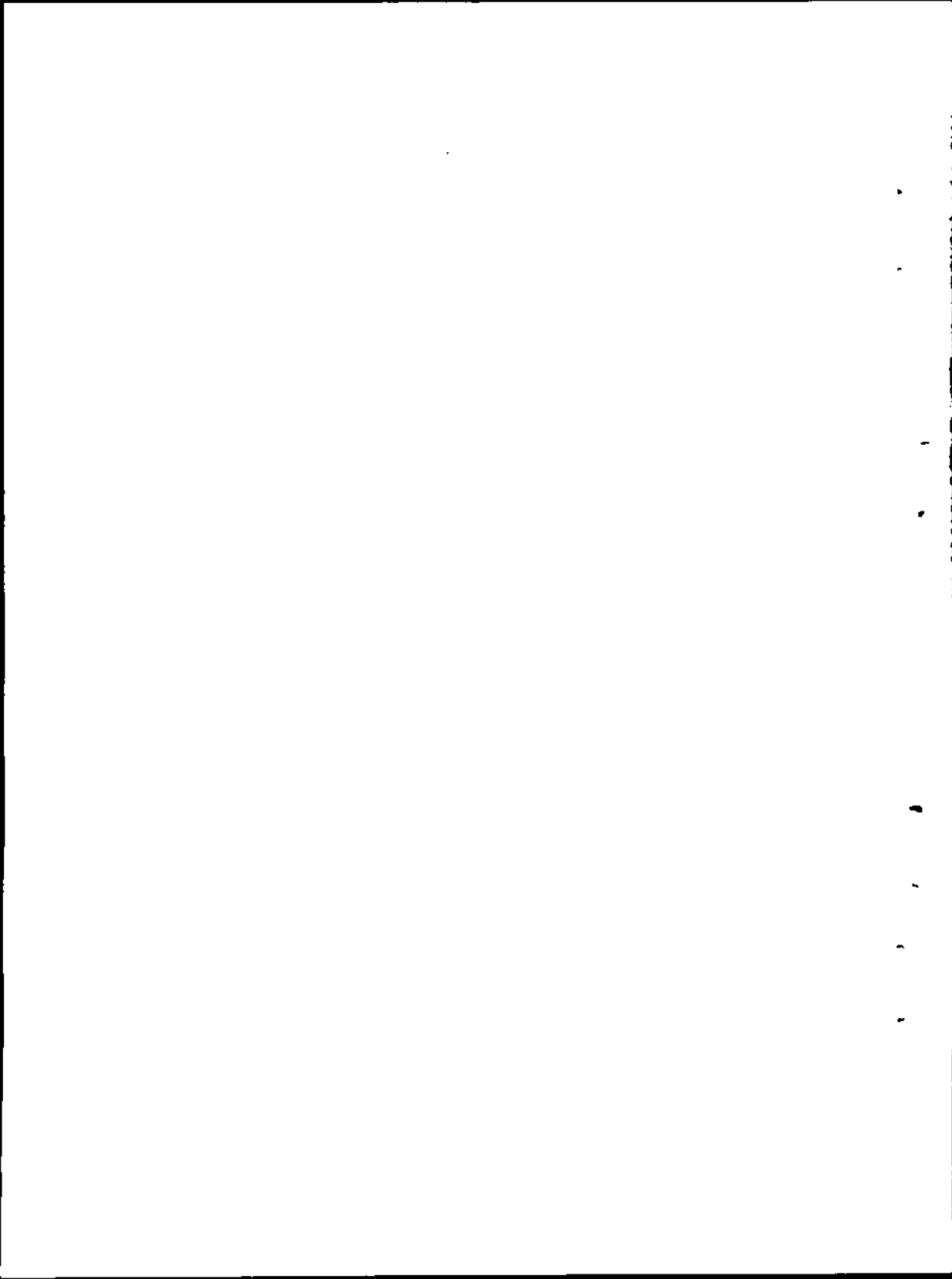
En el Título dos de esta ley se establecen los siguientes Organos Electorales: Registro de Ciudadanos, las Juntas Electorales Departamentales, las Juntas Electorales Municipales y las Juntas Receptoras de Votos. En el Título tres se disponen los medios para prevenir irregularidades, dar tratamiento a contradicciones y ambigüedades. En el libro cuatro se aborda todo lo relacionado al proceso electoral, desde que se inicia hasta que concluye.

Como se puede constatar al leer la Ley en mención, ésta es bastante desarrollada y moderna pero, como se ha venido reiterando, se enmarca y responde a la lógica del Estado monocultural y excluyente, no considera ni toma en cuenta la diversidad y singularidad de la nación guatemalteca.

Esta característica de la ley que configura un sistema electoral idéntico, fue sin duda lo que provocó que en el proceso de paz se abordara y se propusiera reformarla para que estuviera en consonancia con la lógica de la paz y la naturaleza pluricultural, multilingüe y pluriétnica de la Nación.

⁴⁷ Desde la apertura democrática de 1985, se estableció un sistema de administración electoral imparcial, el cual ha organizado tres elecciones generales cuyos resultados se encuentran documentados y disponibles al público. FUNCEDE, Guatemala, Fundación Konrad Adenauer estudio No. 10

CAPITULO II



2. PROCESO DE PAZ Y REFORMA A LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLITICOS

Para comprender en su justa dimensión la razón de las Reformas de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, en los capítulos anteriores se ha hecho una recapitulación del devenir histórico del Estado guatemalteco, constatando objetivamente su naturaleza monocultural y excluyente, así como el desarrollo del Sistema Electoral, improvisado y configurado de tal manera, que en determinados períodos, únicamente sirvió para mantener el status quo y justificar la asunción al poder de tiranos y usurpadores.

En este desarrollo histórico, una constante que fácilmente salta a la vista es la ausencia total en la toma de decisiones, de la población originaria que habita en el territorio guatemalteco. De esta cuenta, se ha legislado y gobernado en función de una sola óptica y para el beneficio de unos pocos.

Al respecto la Comisión para el Esclarecimiento Histórico reitera; "el carácter antidemocrático de la tradición política guatemalteca tiene sus raíces en una estructura económica caracterizada por la concentración en pocas manos de los bienes productivos, sentando con ello las bases de un régimen de exclusiones múltiples, a las que se sumaron los elementos de una cultura racista, que es a su vez la expresión más profunda de un sistema de relaciones sociales violentas y deshumanizadoras"⁴⁶.

Es precisamente esta realidad histórica la que los acuerdos de paz se proponen superar, pero en el caso del Acuerdo sobre reformas a la Ley Electoral y Partidos Políticos, como se corroborara en su momento, las propuestas que se sugieren son, desde nuestra perspectiva, bastante modestas y hasta rayan en lo cosmético.

⁴⁶ Op. Cit. Guatemala Memoria del Silencio. Pag. 17.

2.1 ANTECEDENTES

En la década de los 80 - a raíz del liderazgo y preocupación del Dr. Oscar Arias, en ese entonces Presidente de Costa Rica, país con cierta estabilidad política - se inicia en el ámbito centroamericano las oportunas pláticas denominadas "Esquipulas"⁴⁹, que entre otros objetivos se propusieron promover procesos de reconciliación nacional, que en el caso de Guatemala, facilitan el inicio del diálogo entre la URNG y el Gobierno, que durante un prolongado proceso, acuerdan por medios políticos dar tratamiento a las causas que generaron el conflicto⁵⁰.

Los diversos acuerdos suscritos entre las partes en la mesa de negociación, permiten cierta oxigenación al Estado, que prácticamente estaba al borde del colapso, crean espacios interesantes de discusión entre los diversos sectores de la sociedad y reivindican ante el mundo la Naturaleza pluricultural, multiétnica y multilingüe de Guatemala.

El siete de Diciembre de 1996, las partes proceden a signar el "Acuerdo Sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral" en el cual se propone redefinir la naturaleza de la Nación, y fortalecer la participación social en los distintos procesos eleccionarios.

Finalmente el 29 de Diciembre de 1996, se arriba a la firma de la Paz Firme y Duradera, finaliza el conflicto armado, y se inicia todo un proceso de operativización de los distintos acuerdos⁵¹, que permitirían la transformación del Estado monocultural, para lo

⁴⁹ En su parte medular los presidentes asumieron "plenamente el reto histórico de forjar un destino de paz" por medio de caminos centroamericanos para la paz y el desarrollo, conviniendo en realizar acciones de reconciliación nacional y seguir ciertos mecanismos que permitan el diálogo con los grupos opositores... tales como la conformación de Comisiones Nacionales de Reconciliación y la organización de diálogos nacionales en todos los países. Urrutia, Edmundo. Fotocopias. Pag. 99

⁵⁰ Esta voluntad se expresa en el Acuerdo de Oslo firmado el 30/3/90 entre la CRN y la URNG.

⁵¹ En el ACUERDO DE PAZ FIRME Y DURADERA, firmado el 29/12/96, sección II, numeral 15 se establece que, "en el presente acuerdo de Paz Firme y duradera quedan integrados todos los Acuerdos suscritos con base en Acuerdo Marco sobre Democratización para la Búsqueda de la

cual se requería reformas constitucionales y la transformación de sus distintas instituciones, entre las cuales su sistema electoral que como se comprobó durante el proceso de investigación, siempre se ha diseñado en función de una sola óptica y de los sectores que tradicionalmente han ostentado el poder político.

Los contenidos de la consulta popular⁵² sugeridos en los acuerdos y las preguntas finales planteadas en las respectivas papeletas⁵³, generaron todo un cúmulo de discusiones, comentarios, reacciones e impugnaciones. Por un lado estaban los que se oponían al evento en sí, y por otro estaban aquellos que aprovechándose de las circunstancias, introdujeron reformas sin trascendencia, para confundir a la población, o exclusivamente para el provecho de determinado sector.

Sectores, partidos políticos y personajes con medios económicos públicamente manifestaron su rechazo a la consulta popular llevada a cabo el 16 de Mayo, otros públicamente apoyaron, tibiamente, la consulta popular, como el caso del Partido de Avanzada Nacional (PAN), el Frente Republicano Guatemalteco (FRG) y la Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG), pero al interior de sus bases no asumieron compromisos y el peor de los casos, los orientaron a votar en contra.

La dirigencia y organizaciones del Pueblo Indígena en este evento estuvieron divididas, unas llamaron a no participar o a votar negativamente, como el Comité Cívico Xelajú, por ejemplo, y otros trabajaron por el Sí, entre ellas la Coordinadora de Organizaciones del Pueblo Maya de Guatemala (COPMAGUA).

Paz por Medios Políticos, suscritos en la Ciudad de Querétaro, México el 25/7/91... y se enumeran los acuerdos que hacen un total de diez.

⁵² Según lo manifestó el expresidente de la Corte de Constitucionalidad, Maynor Pinto Acevedo, la primera se efectuó en Junio 1935 durante el Gobierno Ubico. El otro plebiscito se celebró en Octubre de 1956 durante el gobierno de Castillo Armas, posteriormente en 1994 con Ramiro de León Carpio. Prensa Libre. Julieta Sandoval. 16 de Mayo 1999.

⁵³ Para establecer con exactitud las reformas sugeridas en el, ver el ACUERDO SOBRE REFORMAS CONSTITUCIONALES Y REGIMEN POLÍTICO. Estocolmo 7 de Diciembre 1996. URNG/Gobierno. Respecto a las preguntas de la Consulta Popular realizada el 16/5/99 estas se presentaron en cuatro papeletas de distintos colores, la papeleta blanca se refiere a las reformas

Algunos analistas mayas, serios, consideran que lo que causo confusión en la dirigencia Maya fue su falta de visión política. "Los que se pronunciaron en contra de la consulta popular y llamaron a votar negativamente, carecieron de visión política a largo plazo. No fueron capaces de ver la importancia de caracterizar a rango constitucional, la naturaleza multiétnica, multilingüe y pluricultural de la Nación. Esta pregunta era de trascendencia estratégica en la Consulta, aunque se tuviera que ceder en algunos aspectos de menor trascendencia. Al caracterizar a la Nación tal cual es, en el futuro inmediato con base constitucionales se hubiese podido exigir que el Estado reflejara en su justa dimensión la naturaleza de la Nación"⁵⁴.

Además de la importancia política que el Licenciado Matul concede a la consulta popular, según nuestro punto de vista, de haber triunfado el Sí, las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, sin duda que, hubiera tenido otra dinámica, la Comisión integrada por el Tribunal Supremo Electoral para el efecto y la Comisión del Congreso de la República, hubieran estado obligados a tomar en cuenta las propuestas planteadas por los distintos sectores, que como se verá más adelante, pese a ser importantes y necesarias, al final fueron obviadas, pero no de manera casual, sino deliberadamente.

2.1.1 Acuerdos Suscrito entre URNG y EL Gobierno

En el acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, el Estado implícitamente reconoce su naturaleza monocultural y explícitamente asume la exclusión histórica a la que fueron sometidos los pueblos indígenas, particularmente el Pueblo Maya.

A partir de la firma de este acuerdo, se esperaba que los acuerdos restantes y las políticas emanadas del entonces Gobierno, se desarrollaran bajo otra modalidad y

referentes a la Nación y los derechos sociales, la celeste al Organismo Legislativo, la verde al Organismo Ejecutivo y la rosada al Organismo Judicial

⁵⁴ Matul Daniel. LA CONSULTA POPULAR EN GUATEMALA, SU IMPORTANCIA ESTRATÉGICA, Entrevista realizada el 8 de Enero de 2001

obviamente otra lógica, en síntesis, el Estado debería transformarse y reflejar en todos sus ámbitos el carácter multilingüe, pluricultural y multiétnico de la Nación.

El siete de Diciembre de 1996 cuando en la ciudad de Estocolmo, Suecia se firma el Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, las reformas a la Constitución Política sí están consecuentes con los compromisos asumidos en el Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, pero en el caso de las reformas al régimen electoral, lo que se propone no honra ni esta en consonancia con el Espíritu incluyente generado en el Proceso de Paz y reivindicado, por los protagonistas del proceso, ante el mundo.

En los considerandos del Acuerdo de Reformas Constitucionales y Régimen Electoral se reconoce que los "niveles de participación electoral se deben a múltiples factores sociales y políticos ", entre los cuales sin duda alguna figuran, en el caso de Guatemala, la exclusión, racismo y marginación, pero en el mismo considerando, lo que se propone son reformas de carácter técnico, que si bien es cierto vienen a mejorar el Sistema Electoral, no por ello lo hacen incluyente y propio de la Nación, que como se ha venido anotando, es de naturaleza diversa. Pero como se verá en el siguiente párrafo, se deja una posibilidad abierta a la hora de sugerir la agenda.

Según este acuerdo, la Comisión responsable de materializar las propuestas y las respectivas reformas, agotaría, para la modernización del Sistema Electoral "como agenda mínima y no limitativa"⁵⁵, la siguiente:

- √ Documentación
- √ Empadronamiento
- √ Votación
- √ Transparencia y publicidad.
- √ Campaña de información

√ Fortalecimiento institucional

Extraña bastante que se hayan reducido las reformas a cuestiones de forma y no de fondo, sin embargo vale la pena recordar que este acuerdo se establece en condiciones adversas para la insurgencia, pues recién se había descubierto que una organización de la URNG, era responsable del secuestro de una señora de la oligarquía guatemalteca. Este hecho, indudablemente que puso en desventaja evidente a la guerrilla ante el Gobierno, que aprovechando la ocasión, retomó aquellos aspectos en los cuales se vio obligado a ceder. Entre los cuales estaba la participación del pueblo maya y la reconfiguración del Estado.

Pero pese a esta coyuntura a todas luces adversa y aún en plena desventaja, se estableció que la temática de ninguna manera sería **limitativa**. Lamentablemente, la Comisión integrada para el efecto, por razones que veremos en seguida, no hizo mayor cosa para construir una propuesta de reforma que innovara por completo el Sistema Electoral Guatemalteco, y facilitara el acceso a la población centenariamente excluida.

Resulta sintomático también que no quedara explícita la necesidad de que en esta Comisión hubiera representación indígena, habiéndose ya reconocido la exclusión sistemática ejercida por el Estado y todos los gobiernos que se han turnado en él.

2.2 Comisión de Reforma a la Ley Electoral y Partidos políticos

El Acuerdo Número 016-97 de fecha diecinueve de Febrero de 1997, el Tribunal Supremo Electoral conforma la "Comisión de Reformas constitucionales y Régimen Electoral.

Como se aprecia en este Acuerdo del TSE, la temática a abordarse es exactamente la sugerida en el acuerdo suscrito entre el Gobierno y la URNG, y aunque se estableció que no era de carácter limitativo, la Comisión se ciñó exclusivamente a ella.

⁹⁵ Acuerdo Sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral. Estocolmo 7 de Diciembre 1996.

En relación a su integración, entre sus diecinueve miembros, únicamente una persona era de ascendencia Maya y para variar suplente; el Señor Saturnino Figueroa quien pertenece al comunidad lingüística q'anjob'al, los otros dieciocho eran no indígenas⁵⁶.

Dentro de los 14 consultores⁵⁷ externos contratados y 14 altos funcionarios del Tribunal Supremo Electoral que apoyaron., según los listados oficiales tenidos a la vista, tampoco hay una persona maya, garifuna o xinca.

En el proceso para la creación de la propuesta de reforma, para retroalimentarse y obtener insumos, la Comisión llevó a cabo cinco talleres en los cuales expusieron sus puntos de vista prominentes especialistas internacionales y la intelectualidad guatemalteca, pero ninguno fue de ascendencia indígena, tanto en el grupo de especialistas extranjeros como en el grupo de los guatemaltecos⁵⁸. Desde luego que el ser indígena no garantiza el asumir compromisos como tal, pero por lo menos, con su participación se hubiese evidenciado cierta apertura e inclusión.

Cuando la Comisión referida entregó finalmente el anteproyecto de Ley al Congreso de la República, el pleno lo trasladó a la Comisión específica de Asuntos Electorales para su estudio, análisis y emisión del dictamen correspondiente.

Curiosamente, sólo una diputada era de origen indígena, maya ; comunidad lingüística kaqchikel, los otros integrantes de la Comisión de Trabajo del Congreso de la República

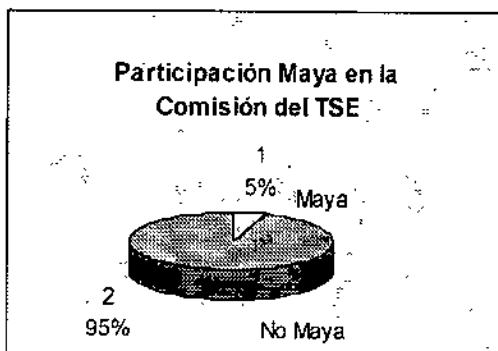
⁵⁶ Por el TSE. Mario Roberto Guerra Roldan, Cesar Augusto Conde, Hugo Leonel Maul, Mario Montano, Luis Arturo Morales; Por los Partidos Políticos, Guillermo Valdés, Anabella de León, Juan Francisco Reyes, Antonio Arenales Forno, Ronaldo Porta España, Antonio Monzón, Antonio García Mancilla, Rafael Arreaga, Saturnino Figueroa, Luis Alfredo Castillo, Francisco Monroy, Ernesto Escobar y Carlos Arturo Arellano.

⁵⁷ Manuel R. Villacorta, Mario Luján, Juan Carlos Martínez, Emilio Molina, Jorge Montenegro, Edgar Amado Sáenz, Luis Juárez, Renzo Lautaro Rosal, Arnoldo Aval, Zoila Illescas, Víctor Gálvez, María Antonieta Barrios, Verónica González.

⁵⁸ Para constatar lo aseverado, véase: Informe de la Comisión de Reforma Electoral. GUATEMALA PAZ Y DEMOCRACIA 2ª Edición 2,000. Páginas, 15-18

por supuesto que no eran de origen indígena, aunque no cabe duda que alguno de ellos aparentemente apoya una ley mas acorde a la naturaleza de la Nación⁵⁹.

Como se aprecia en las gráficas que siguen, desde que el Tribunal Supremo Electoral conformó la Comisión de Reformas, la participación indígena fue ínfima y ridícula si se compara con el cantidad de habitantes mayas.

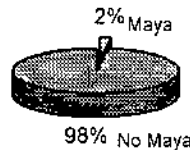


Grafica 1. Fuente. elaboración propia en base a documentos del T.S.E.

Durante el proceso de consultas, talleres, consultorías y revisiones de la propuesta, sobre la base de información vertida por el Tribunal Supremo Electoral, nuevamente se comprueba que la participación es insignificante.

⁵⁹ Integrantes de la Comisión del Congreso; Diputados, Otto Rene Cabrera W. Luis A. Natareno, Carlos H. Hernandez, Beatriz Rac Cotzajay, Leonel López, Santos U. Franco, Rolando R. Miron, Vinicio Cerezo y Pablo Duarte Saenz. Dictamen 2047 de la Comisión Específica de Asuntos Electorales Congreso de la República. 30 Nov. 2,000.

Participación Maya en el Proceso de Reformas a la Ley Electoral (Comisión del TSE, Consultorías Nacionales e Internacionales, Talleres de Consulta, Comisión del Congreso)



Gráfica 2 Fuente: Elaboración propia en base a documentos de diversos sectores

A simple vista puede comprobarse que como siempre, y pese a existir un ambiente incluyente y compromisos del Gobierno, la población indígena en general y la población maya en particular no fue tomada en cuenta en este proceso. Para compensar esta exclusión se esperaría que por lo menos se incluyeran las propuestas, pero, como se verá en el siguiente inciso, esto tampoco ocurrió.

2.3. Propuestas de sectores de la Sociedad

Luego de conformada la Comisión de Reformas a la Ley Electoral, en abril de 1997 pública y atentamente "invita a presentar recomendaciones y propuestas de reforma al régimen electoral guatemalteco, las que deberán entregarse por escrito y con exposición de motivos al Tribunal Supremo Electoral, así mismo exhorta a las universidades, y organizaciones de la sociedad civil a promover un debate amplio y pluralista en torno al régimen electoral guatemalteco con el ruego de enviar sus conclusiones a la Comisión"⁶⁰.

⁶⁰ La Hora, 24 de Abril de 1997. Pagina 14.

La respuesta de la sociedad no se hizo esperar, según el TSE cinco personas particulares y veinte instituciones presentaron propuestas escritas a la comisión⁶¹. Aunque el sólo hecho de presentar un documento formalmente por escrito ya merece reconocimiento, obviamente que hubo propuestas sumamente interesantes y otras bastante periféricas.

Sin embargo, sólo una propuesta presentada por el Consejo de Organizaciones del Pueblo Maya (COPMAGUA)⁶² pretendió trascender el carácter monocultural del Actual Sistema Electoral Guatemalteco, y con ello de alguna forma transformar el Estado excluyente. En síntesis esta coordinadora planteaba:

- √ Que las autoridades sean elegidas de acuerdo a sus métodos propios y en sus idiomas.
- √ Que los partidos políticos postulen en los primeros lugares a indígenas.
- √ Que los gobernadores sean elegidos.
- √ Que los ministros sean elegidos
- √ Que las consultas populares se realicen en los idiomas mayas⁶³.

Se presentó otra propuesta de la Asociación de Cultura Política – ACP – Quuklan pero, aunque todos sus miembros pertenecen a la comunidad lingüística kaqchikel, lo que se plantea se enmarca dentro del actual sistema, legitimándolo.

⁶¹ Asociación Nacional de Municipalidades, Comité para la Construcción del Partido Comunitario Guatemalteco, Sr. Manuel Urrutia, Asociación de Cultura Política, Jornadas de Divulgación Participativa, Aldea Guineales, Partido Social Cristiano, Escuela de Ciencia Política de la USAC., Comisión por la Coordinadora de Acciones Legales de las Mujeres (COALM), Sr. Cesar Raúl Figueroa Santis, Sr. Julio Cesar Carrillo Ortis, Miembros de Corporaciones Municipales electos a través de Comités Cívicos, Renocentrum, Asociación de Fotógrafos, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la URL, Sr. Juan Bautista, Sindicato de Trabajadores del TSE., Asociación Líder, Sr. Pablo Simón, Partido Liberal Progresista, COPMAGUA., Convergencia Cívico – Política de Mujeres, Oficina Nacional de la Mujer, Produciría General de la Nación y ASIES. Archivo TSE.

⁶² Existen otros dos propuesta de organizaciones mayas; Defensoría Maya y Espacio de Coordinación Política Maya, se ignora porque la Comisión del TSE no las tomo en cuenta.

⁶³ SAQBICHIL COPMAGUA, Archivo Personal Sr. Figueroa

Un documento que llama poderosamente la atención, pues en realidad es una denuncia pública, lo constituye la petición directa formulada por más de cincuenta líderes de la Aldea Guineales, Santa Catarina Ixtahuacan. Dicen estas personas que desde el Gobierno de Rafael Carrera se violan sus derechos constitucionales al obligarlos a votar en la cabecera departamental que dista a doscientos kms.

3°. Habíamos sufrido en tiempos de comicios; por lo que consideramos que la actual LEY ELECTORAL, ha violado nuestros derechos humanos y constitucionales. Razón por la cual nos dirigimos por segunda vez al TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL para hacer oírnos con nuestras necesidades más sentidas en esta comunidad.

4°. Este lugar era municipio y participó en la primera elección de diputados para la CONSTITUYENTE, conforme a la LEY ELECTORAL dada por la Legislatura Ordinaria el 5 de agosto de 1838, pertenecíamos al Distrito 11 de Suchitepéquez y en el Circuito de Atitlán; pero nuestros principios derechos constitucionales fue violado por el arbitrario gobierno de Rafael Carrera en su primer Período⁶⁴.

De las otras dos propuestas presentadas por organizaciones mayas, pero no registradas por la Comisión respectiva, la de la Defensoría Maya es mucho más radical que la propuestas de COPMAGUA, mientras que la presentada por el Espacio de Coordinación Política Maya (ECPM) es bastante moderada. Por su importancia y trascendencia se considera oportuno conocer su contenido pues constituyen esfuerzos de participación y aporte. Valdría la pena saber por qué la Comisión del TSE, no las registró ni tomo en cuenta. Una síntesis de las propuestas en mención es la siguiente:

Defensoría Maya	Espacio de Coordinación Político Maya
Reconocimiento del Sistema político del Pueblo Maya y los Pueblos Indígenas.	Art. 2. Ciudadanía. Son ciudadanos todos los guatemaltecos mayores de dieciocho años, sin discriminación de raza, género, condición socioeconómica e identidad cultural.
Una Cuota de 50% de diputados indígenas.	Art. 16. Organizaciones políticas b) los Consejos Cívicos Departamentales.
Elección de diputados mayas por medio de estructuras y mecanismos propios.	Art. 28. Elección del Comité Ejecutivo. La elección del Secretario General y demás integrantes del Comité Ejecutivo Nacional, se hará por planillas encabezadas por los candidatos a Secretario General y Secretario General Adjunto, tomando en cuenta la identidad sociocultural y la equidad de género.
Financiamiento estatal para actividades eleccionarias de los pueblos indígenas.	Art. 97. Los Consejos Cívicos Departamentales son organizaciones políticas, de carácter indefinido, que postulan candidatos a diputados distritales
Creación del Parlamento Maya	Art. 125. Atribuciones y Obligaciones g) Nombrar a los integrantes de las juntas electorales departamentales y municipales tomando en cuenta la diversidad cultural y la equidad de género de la Nación.
Elección de los gobernadores departamentales	Art. 136 Integración de la comisión de postulación. f) Un representante del pueblo maya propuesto por la Academia de las Lenguas Mayas de Guatemala.
Propaganda electoral en idiomas mayas	Art. 172. Integración de las juntas electorales.....deberán ser bilingües y acordes a los idiomas que se hablen en el lugar.
Elección de autoridades electorales.	
Fiscales de las mesas de votación; 50% indígenas.	
Los partidos políticos contemplaran en sus órganos de decisión por lo menos un 50% de indígenas. Un 20% de indígenas en las áreas mayoritariamente ladina.	
Nombre de la Ley Electoral; LEY ELECTORAL EN EL MARCO DEL SISTEMA POLITICO PLURICULTURAL Y PLURILINGUE.	

Cuadro 1. Fuente: Elaboración de propia en base a propuestas de la sociedad civil

⁶⁴ Fotocopia documento ALCALDIA AUXILIAR ALDEA GUINEALES, Santa Catarina Ixtahucan, Solotá, 1º. De mayo 1997. Archivo Personal Sr. Saturnino Figueroa.

Un enunciado contenido en la propuesta del Partido Social Cristiano, es que en el mediano plazo, "podría incorporarse un sistema de cuotas de participación para las mujeres y los indígenas a efecto de ir solucionando la exclusión de hecho que históricamente se manifiesta"⁶⁵.

Otras organizaciones de la sociedad civil plantearon aspectos innovadores e interesantes pero, siempre dentro de los marcos del Estado descrito a lo largo del presente documento.

Verbigracia el Consenso Ciudadano por la Reforma Política en cuyo seno confluyen seis organizaciones⁶⁶. Estas organizaciones en la exposición de motivos dentro de su iniciativa formulan una crítica oportuna a la escasa participación maya en los partidos políticos y en las instituciones del Estado. En referencia a las recientes elecciones señalaban por ejemplo;

Aunque casi todas las organizaciones políticas incluyeron a indígenas en su listado, los puestos ocupados por éstos les ofrecieron muy pocas posibilidades reales de alcanzar una curul. De los 884 candidatos que participaron como aspirantes a diputados en los diferentes partidos políticos, sólo 167 eran indígenas. De éstos sólo el 10.77% tomó posesión de una curul. No puede esperarse que una persona ajena a la cosmovisión, necesidades y costumbres indígenas, responda real y satisfactoriamente a las expectativas de éstos; y mientras no exista una verdadera y equitativa representación de ellos en los organismos del Estado, será difícil hablar de desarrollo integral y más aún de paz social⁶⁷.

Sin embargo en las reformas que proponen a 23 artículos de la Actual Ley Electoral y de Partidos Políticos, en ninguno de ellos hacen referencia o insinúan la posibilidad de potenciar la participación indígena. Y es curioso puesto que de las seis

⁶⁵ Archivo personal Sr. Figueroa.

⁶⁶ Acción Ciudadana, Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), Convergencia Cívica Política de Mujeres (CCPM), Defensoría Maya, Instituto Centroamericano Estudios Políticos (INCEP), Organismo Indígena Naleb.

instancias que integraran este consenso, dos son mayas. Esto corrobora que en muchos escenarios o espacios políticos, la presencia indígena es únicamente usada para justificarlos o legitimarlos.

La iniciativa presentada por el sector de mujeres cuestiona directamente el Estado patriarcal, pues plantea que en el caso de la integración del Tribunal Supremo Electoral dos por lo menos sean mujeres. En lo referente al artículo 212, de la postulación e inscripción de candidatos, "las planillas de postulación a cargos de elección popular deberán incluir mujeres y hombres en porcentajes no menores del cuarenta y cuatro por ciento. El orden de postulación deberá alternarse entre mujer y hombre, de manera que a una posición ocupada por mujer, siga la posición ocupada por un hombre, o viceversa"⁶⁸.

Como se ya se apuntó, esta iniciativa golpea el Estado patriarcal, pero de ninguna manera se dirige en contra del Estado Monocultural.

No podríamos finalizar este apartado sin comentar que las propuestas de la Universidad Rafael Landívar, y la Universidad de San Carlos de Guatemala, de ninguna manera cuestionan la naturaleza excluyente del Estado ni la posibilidad de participación de la población indígena. En este sentido ambas universidades coinciden, aunque la privada por lo menos hace una leve referencia cuando habla de la necesidad de "normar la representación de los grupos étnicos en el Congreso de la República".

Si estas dos máximas instituciones académicas que se distinguen por su conocimiento profundo de la realidad nacional y diversidad cultural, con sus propuestas no trascienden el carácter colonial, excluyente y monocultural del Estado, que se puede esperar del resto de las instituciones? Esta situación hace más urgente la democratización plena del Estado guatemalteco.

⁶⁷ PROPUESTA DE REFORMAS A LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLITICOS, Consenso Ciudadano Por la Reforma Política. Junio 2,000 (S/N.P)

⁶⁸ PROPUESTA SECTOR DE MUJERES REFORMAS A LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLITICOS. Archivo, Acción Ciudadana.

A manera de síntesis y sobre la base de las veintiséis propuestas presentadas por las distintas organizaciones y/o personas, se puede afirmar que en lo que mas coinciden en sus planteamientos es respecto a la creación de comités departamentales que puedan postular candidatos a diputados, la no disolución automática de aquellos comités cívicos cuyo candidato resultase vencedor en las elecciones de alcaldes municipales, y la instalación de mesas electorales en determinadas aldeas.



Gráfica 3. Fuente: elaboración propia en base a propuestas presentadas por la sociedad civil

En esta gráfica se observa el porcentaje de propuestas de organizaciones mayas respecto al total de las presentadas.

2.4. Informe final de la Comisión de Reforma a la ley Electoral y partidos Políticos.

Obviamente que no entraremos a analizar todas las reformas que la Comisión plantea, pues en el marco de la caracterización de la nación consignado en el Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos indígenas, éstas son cosméticas y en consonancia armónica con el Estado monocultural. Sin embargo, vale la pena analizar hasta qué punto, la Comisión tomó en cuenta incluso las propuestas que no atentaban con el estatus quo electoral, pero que por ser planteadas por organizaciones sociales,

eventualmente reconstruirían y/o reconfigurarían el actual sistema electoral vigente en Guatemala.

Las propuestas formuladas por organizaciones mayas serias, que se consideran innovadoras, y que transformarían el actual Sistema Electoral fueron descartadas totalmente. Esto hasta cierto punto es normal puesto que no existió representación indígena en la Comisión integrada para revisar, discutir, analizar y construir la propuestas de Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Esto no es casual sino a propósito, pues con pleno conocimiento de la importancia de contar con una base legal que impulse y respalde la participación electoral indígena, y para no pecar de racistas, en las consideraciones y recomendaciones hacen mención del reconocimiento de un Estado Multiétnico, Pluricultural y Multilingüe, pero en las reformas a la ley directamente no incluyeron absolutamente nada. Irónicamente en el apartado "recomendaciones a los Partidos Políticos", numeral siete hacen ver lo siguiente

El reconocimiento que Guatemala es un estado Multiétnico, Pluricultural y Multilingüe exige nuevas políticas de incentivo a la participación de los distintos grupos étnicos y culturas que conforma la población guatemalteca. Asimismo es obligado que las lenguas propias deban ser, en las respectivas comunidades, los medios mediante los cuales se comunique el mensaje institucional a dichos centros de población. Deberá, también fortalecerse la participación Maya, Garífuna y Xinca en las postulaciones a cuerpos rectores de cada organización política, así como en las candidaturas a puestos de elección popular.⁶⁹

No obstante a lo expresado en el párrafo anterior, la Reforma al Artículo 112 da la impresión de esta dirigido a impedir y de hecho prescribir la existencia de aquellos comités cívicos que durante décadas han participado, en desventaja, en los procesos electorales, pero que pese a ello, son la única opción con que cuenta la población maya para proponer candidatos a los gobiernos municipales y ocasionalmente acceder al poder.

⁶⁹ Op.Cit. Informe de la Comisión de Reforma Electoral pag. 189

El párrafo que se sugiere se añada al artículo en mención no puede ser más claro.
" No podrá utilizarse en el mismo municipio, en más de dos ocasiones, el mismo nombre y/o símbolo de un Comité Cívico Electoral"⁷⁰.

Los argumentos en los cuales se sustenta esta reforma son bastante débiles y rayan en lo ridículo, pues el objeto de la misma es "asegurar la espontánea participación de esta clase de organizaciones, así como que permitir que un comité utilice en varias ocasiones el mismo nombre contraría el principio de que no constituye una organización permanente, creando confusión al electorado"⁷¹.

En un departamento del País, existe un Comité Cívico que después de veinticinco años de luchar por dirigir el gobierno municipal por fin lo logró y con el apoyo de la población se encuentra en su segundo período consecutivo de gobierno.

Desde el punto de vista de la mercadotecnia y los especialistas en comunicación masiva, el público paulatinamente se va identificando y asumiendo colores, símbolos y nombres, pero para realmente crear confusión en el electorado, ahora se propone que en las próximas elecciones este Comité Cívico y otros de similar trascendencia, participen con otro nombre y otro símbolo.

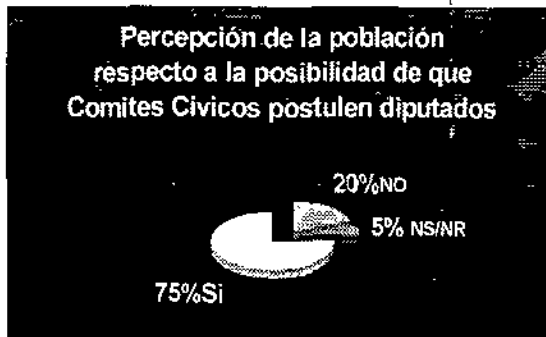
Por supuesto que tampoco procedió la propuestas que promulgaba por la existencia de comités departamentales, de carácter permanente y con la posibilidad de proponer candidatos a diputados. La primera parte del artículo 114 queda intacto. Por si quedasen dudas, en la exposición de motivos de la propuesta de la Comisión enfáticamente dice; "siendo los comités cívicos organizaciones electorales transitorias de participación con carácter local y no nacional"⁷².

⁷⁰ Ibid. Pag.125

⁷¹ Ibid. Pag. 38. Exposición de motivos

⁷² Ibid. pag. 24

En Julio del 2000 el Consenso Ciudadano realizó una encuesta de opinión para conocer la percepción de la población al respecto, los resultados se aprecian en la siguiente gráfica.



Gráfica 4: Fuente, Consenso Ciudadano. Año 2,000

En la conformación de los órganos de los partidos políticos (artículos 24 al 50), en ningún párrafo se hace mención de la cuestión de género y mucho menos de la inclusión indígena. Se remite este asunto al artículo 203 donde se aborda la representación de minorías, pero esto es otra cosa y además en Guatemala, la población indígena y las mujeres son la mayoría.

Tanto indígenas como mujeres habían propuesto que en la selección de las autoridades y la conformación de los altos órganos del Tribunal Supremo electoral existiera representación indígena elegida por la Academia de lenguas mayas de Guatemala y en el caso de las mujeres que éstas constituyeran el 50%. Ni una ni otra propuesta fue incluida en el informe final.

Y aunque el caso de los trabajadores migrantes es un problema que afecta a los mismos partidos políticos y por que no decirlo al Estado monocultural, la Comisión no se atrevió a formular directamente una solución, sino más bien se limitó a plantear tres posibilidades:

Creación de mesas nacionales, es decir, Juntas receptoras de votos, en las cuales el trabajador que no se encuentre en su jurisdicción territorial pudiera ejercer el sufragio, sin importar el lugar donde se halle el día de la elección. Dotar a cada centro de votación de una terminal de computación, con el objeto de proceder a consultas con relación a cualquier persona que intente votar identificándose como trabajador migrante. Cambiar la fecha de elecciones, la cual no está determinada en texto constitucional expresamente, con el objeto de que no coincida con la temporada destinada para el corte de café y zafra⁷³.

Para variar, incluso se insinúa la posibilidad de no hacer ninguna modificación a fin de que medio millón de trabajadores migrantes, que en su mayoría son mayas, puedan ejercer su derecho al sufragio.

De ninguna manera se hace mención en la reforma al artículo 212 que los partidos políticos incluyan en sus planillas indígenas y mujeres, pese a ser una propuesta reiterada tanto por las organizaciones de mujeres como por las pocas organizaciones indígenas que presentaron propuestas.

Si se continúa cotejando una por una las veintiséis propuestas formuladas por sectores y organizaciones de la sociedad, objetivamente se puede constatar que son insignificantes los aspectos que se tomaron en cuenta.

Lo interesante de este proceso de reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, es que no se agotó con el informe final de la Comisión, sino que se presentó al Congreso de la República para su discusión, análisis y modificación. Esto ocurrió y de acuerdo al procedimientos de este alto organismo del Estado, se asignó a una Comisión específica, a fin de agilizar y profundizar en la propuesta presentada.

2.5 Informe de la Comisión del Congreso de la República.

En ejercicio de su derecho a presentar iniciativas de Ley, el Tribunal Supremo Electoral introdujo al conocimiento del Congreso de la República la el Proyecto de Ley

⁷³ Ibid. pag. 47

que fue registrado bajo el número 2047. Luego de su primera lectura en el pleno, este lo traslada a una Comisión específica para su estudio y dictamen.

La Comisión Específica de Asuntos Electorales, creada con apego a las disposiciones de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo (decreto 63-94 del Congreso de la República), para el estudio y análisis de las distintas iniciativas de ley tendientes a reformar la ley electoral y de partidos políticos, se integra con diputados de los partidos políticos que componen el Congreso de la República que conocieron, discutieron y emitieron opinión sobre la misma⁷⁴.

En párrafos precedentes se mencionó que en esta comisión solo una diputada pertenece a la comunidad lingüística kakchiquel, lo reiteramos para que no se pierda de vista, y se tenga como referencia cuando se estén analizando las conclusiones a las cuales llegó la Comisión Legislativa designada para este menester.

Para avanzar en el análisis del Proyecto de Ley presentado por el Tribunal Supremo Electoral, la Comisión específica designada por el Congreso de la República en el mes de octubre deliberó al respecto y aunque estuvieron de acuerdo con la mayoría de reformas planteadas⁷⁵, consideraron asuntos que la Comisión del Tribunal Supremo Electoral había rechazado parcialmente o en su totalidad.

El artículo 22 que se refiere a las obligaciones de los partidos políticos por ejemplo, la comisión del TSE, de manera general planteo que en el inciso "e" indicase: "Propiciar la participación de los distintos sectores ciudadanos del país en la política nacional". En cambio la Comisión Legislativa acordó que los partidos políticos propongan planillas mixtas para impulsar la participación femenina en todos los ámbitos. Según consta en el documento firmado por los miembros de ésta comisión, únicamente una diputada no estuvo de acuerdo.

En lo concerniente a la "Disolución de los Comités Cívicos" (Art. 114), el dictamen fue a favor de aquellos comités que ganaran la alcaldía municipal, quienes prolongarían

⁷⁴ Op. Cit. DICTAMEN. Comisión Específica de Asuntos Electorales.

su existencia hasta que concluyera el período respectivo, de lo contrario quedarían disueltos automáticamente.

En el marco de la discusión alrededor de los Comités Cívicos, dentro de sus consideraciones la Comisión Legislativa plantea que si "un Comité Cívico consigue el apoyo de la población y obtiene la primera mayoría, es justo que continúe vigente, utilizando sus símbolos y colores respectivos, mientras su representación se mantenga". Pero no se menciona nada al respecto en el documento de consenso firmado por los diez diputados integrantes de la Comisión, esto indica que están de acuerdo con la propuesta de la Comisión del TSE, en la cual se prohíbe el uso de nombres y símbolos de Comités Cívicos por dos períodos seguidos.

Un asunto que vale la pena destacar, es que tanto las propuestas mayas (pues no existieron propuestas de xincas ni garífunas) como las del sector de mujeres, hacían hincapié en la necesidad de que en los niveles superiores del Tribunal Supremo Electoral donde se toman decisiones de trascendencia nacional, estuviesen representadas mujeres e indígenas, esto no fue tomado en cuenta por ninguna de las dos comisiones, pero para soslayar el asunto, la Comisión Legislativa lo considero de manera general al final del artículo 72, el cual dice: "Para la integración de las Juntas electorales y Juntas Receptoras de Votos se deberá tomar en cuenta la diversidad sociocultural de la Nación y del género"⁷⁵.

Pese a esta evidente exclusión y visión monocultural de la Comisión Legislativa, su Presidente en entrevista concedida a Prensa Libre se atrevió a afirmar que "el proyecto de reformas electorales tiene cambios históricos y revolucionarios, los cuales traen beneficio

⁷⁵ Debemos resaltar que esta Comisión concuerda con los enunciados precitados de la Comisión de Reforma Electoral. Op. Cit. Dictamen Comisión Legislativa (S.N.P.)

⁷⁶ Ibid. pag (s/p)

a la nueva visión de la democracia en el país. Se tomó en cuenta la sugerencia de 17 organizaciones de la sociedad civil⁷⁷.

Como se constata en el proyecto de la Comisión de Reformas del TSE y la Comisión Específica del Congreso de la República, el porcentaje de coincidencias es alto. De los 265 artículos que contiene la Ley Electoral y de Partidos Políticos, 140 fueron objeto de reforma por la Comisión del TSE. De estos artículos, por confusión o estilo la Comisión legislativa completó y corroboró treintiuno, en los restantes no hubo mayor objeción.



Gráfica 5 Fuente ; elaboración propia en base al análisis de los art reformados

Del cincuentitrés por ciento de artículos reformados, en la Comisión Legislativa únicamente el 22% fue sujeto de discusión e incluso firma de un documento que se adjunta al dictamen correspondiente.

⁷⁷ Sandoval Julieta. Prensa Libre, 31 Octubre, 2000

CAPITULO III

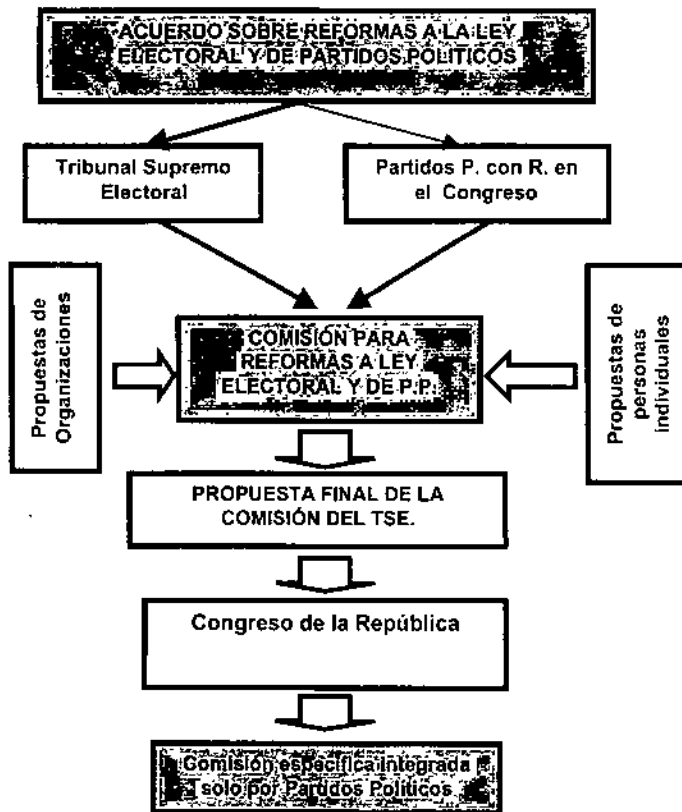
THE UNIVERSITY OF CHICAGO

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25

3. ANALISIS DEL PROCESO DE REFORMA A LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLITICOS

Realmente las organizaciones evidenciaron cierta capacidad de respuesta, pues ante la convocatoria del Tribunal Supremo Electoral inmediatamente generaron propuestas, pero estas se fueron diluyendo a lo largo del proceso, hasta que finalmente se podría decir que no se tomaron en cuenta. El camino que agotó el proceso se presenta en la siguiente gráfica.

PROCESO DE REFORMA A LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLITICOS



Fuente: Elaboración propia en base al análisis del proceso

El proceso fue seguido de cerca por las organizaciones que presentaron propuestas, quienes en muchas ocasiones solicitaron participar en las discusiones, pero únicamente la Comisión integrada por el Tribunal Supremo Electoral concedió audiencias. Según sus archivos catorce fueron las audiencias concedidas.

En cambio la Comisión Especifica de Asuntos Electorales del Congreso de la República no permitió ni el diálogo con sectores interesados, mucho menos la participación de éstos en las deliberaciones.

A raíz de lo anterior, las organizaciones interesadas y que contaban con recursos, hicieron públicas sus propuestas y puntos de vista.

En el mes de septiembre la Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM) y Asociación Guatemalteca de Alcaldes y Autoridades Indígenas (AGAAI) por medio de una carta abierta hicieron pública su propuesta y un sondeo de opinión entre representantes de diversos sectores para básicamente conocer la percepción de éstos.

El representante de la Alianza Nueva Nación (ANN) a lo largo de la entrevista que se le hizo⁷⁸, manifestó su optimismo respecto a las reformas, pero en ningún momento abordó lo relacionado con la participación indígena, tanto a nivel del proceso como al interior mismo de las reformas.

Por su lado, el director de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) en Guatemala, fue bastante crítico y escéptico respecto a varios de los planteamientos contenidos en la propuesta de la ANAM y AGAAI. Aunque tampoco menciona el tema indígena y su participación, ante la posibilidad de que la elección de diputados fuera en distritos electorales uninominales o circunscripción el director de

FLACSO que: "El problema de la circunscripción es que no es ni la municipal ni el departamental, y a mi no me termina de convencer. Primero, allí hay un problema constitucional, porque la Constitución dice que los diputados van a ser electos por distritos y que cada uno de los departamentos es un distrito electoral que pondrá no sé cuantos diputados de acuerdo con la población, más la lista nacional. Entonces no existe esa categoría, para eso habría que reformar la Constitución. No sé qué tanto se gana con eso, porque no está muy claro entre la idea de la representación por minorías o mayorías étnicas. De repente esta es una salida intermedia entre las críticas de las cuotas, las mujeres quieren una cuota, los mayas están discutiendo una cuota"⁷⁹.

El representante del sector empleador de Guatemala ante la Organización Internacional del Trabajo en Ginebra Suiza y ex - presidente del CACIF comparte las propuestas planteadas por cuanto de alguna manera se crean figuras coercitivas que auditan el quehacer del funcionario público.

Cuando se le requiere sobre la elección uninominal, aunque la pregunta va en otra dirección él dice que "siempre he estado de acuerdo con ese tipo de representación, aunque aquí se está tratando de algo mucho más complejo. Ayer estuve en un foro sobre el Convenio 169 y su aplicación y ya se comienza a hablar que las votaciones deberían ser circunscritas a áreas étnicas, por ejemplo, en Huehuetenango hay un área kiché, hay un área mam, hay un área pocomchi, hay un área kanjobal, que la elección definitivamente sea por sectores. Ahora bien: ¿quien va a hacer esa gráfica? ¿Quién va a hacer esas delimitaciones de idiomas, de etnias, de todo eso?: eso es mucho mas complejo"⁸⁰.

⁷⁸ A cada entrevistado no se le formuló el mismo número de preguntas ni el mismo contenido.

⁷⁹ CARTA ABIERTA. Propuesta de Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos Presentada por ANAM Y AGAAI. Y un Sondeo de la Opinión de Diversos Sectores. Septiembre 2000. No 4. Pag.2

⁸⁰ Ibid. Pretti Humberto.

Sin perder de vista que las preguntas formuladas en la presente entrevista pretendían conocer la opinión respecto a la propuesta de la ANAM y la AGAAI, éstas permitían abordar el tema de la participación indígena, pero como en el caso del Rector de la Universidad Landívar, él obvió totalmente el asunto, incluso cuando se le inquirió su parecer en lo referente la circunscripción electoral.

Finalmente en la entrevista realizada al actual presidente del CACIF, Sr. Humberto Pretti el tema de la participación indígena sencillamente no cuenta.

Esta iniciativa de la ANAM y la AGAAI resulta interesante, pues ante la negativa a poder participar en el debate interno, generan opinión pública, sin embargo invita a reflexionar el hecho que aún estando integrada por varios alcaldes indígenas, como el caso de la AGAAI, no se discute y se obvia totalmente la necesidad de contar con una ley que refleje la naturaleza plurilingüe, multicultural y pluriétnica de la nación.

Esto podría ser un síntoma de folklorización en donde se reduce la identidad de los pueblos a aspectos estrictamente antropológicos y lingüísticos, olvidándose por completo las reivindicaciones políticas que son las que revolucionarían y transformarían al Estado monocultural actual.

Cabe destacar también que no realizaron ninguna entrevista a ningún representante de organización, municipalidad o comunidad Maya, Garífuna y Xinca.

Ante esta situación, se presentan varias interrogantes: Si la iniciativa de estas dos instancias municipales "está encaminada principalmente a perfeccionar y profundizar el sistema democrático y contiene por tanto, mecanismos para corregir algunas debilidades más evidentes del sistema de representación vigente"⁸¹, ¿qué entienden por democracia? Y ¿Representación?

Asumiendo la estrategia de la ANAM y AGAAI, el espacio denominado Consenso Ciudadano integrado por cinco organizaciones, en octubre del 2,000 publica su propuesta

e incluye los resultados de una encuesta que trató de medir la opinión de los ciudadanos respecto a los partidos políticos y los comités cívicos⁸². Aún estando en este espacio dos organizaciones mayas (NALEB y DEFENSORIA MAYA), se pasa por alto la necesidad impostergable de que en las propuestas se deje explícita la participación e inclusión de los pueblos indígenas.

Preocupados por la tardanza y la secretividad con que la Comisión específica del Congreso de la República abordó el análisis de la propuestas presentada por el TSE, el Espacio de Coordinación para la Reforma Electoral, integrado por; Coordinadora Sí Vamos Por la Paz, Consenso Ciudadano por la Reforma Política, Instancia para la Equidad Política, Espacio de Coordinación Política Maya y los Comités Cívicos, por medio de un campo pagado exigieron ;

1. Que la comisión específica de asuntos electorales del Congreso de la República, abra el debate público, en el que participe el Tribunal Supremo Electoral y el Espacio de Coordinación, para alcanzar consensos con relación a la nueva ley.
2. Que la Comisión haga público el Dictamen para discutirlo antes de presentarlo al pleno del Congreso.
3. Que el Congreso e la República emita en un tiempo prudencial un Acuerdo Legislativo de compromiso de aprobación de la nueva Ley Electoral y de Partidos Políticos.
4. Que los Partidos Políticos representados en el Congreso de la República, se pronuncien públicamente, promuevan el debate y apoyen las propuestas de la sociedad civil sobre la reforma.
5. Que la Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz, fije tiempos específicos para que dicha ley sea aprobada a la brevedad, con la incorporación de los planteamientos de las organizaciones que realizamos propuestas, sobre la base del debate.
6. Que la ciudadanía se mantenga alerta ante las decisiones de la Comisión Específica y del Congreso con relación a la Ley Electoral y de Partidos Políticos⁸³.

⁸¹ Ibid. Portada.

⁸² Consenso Ciudadano, REFORMA ELECTORAL. Guatemala, Octubre 2000. CAII, INCEP, USAID.

⁸³ Espacio de Coordinación por la Reforma Electoral POR UNA REFORMA INTEGRAL Y CONSENSUADA DE LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLITICOS. Iximulew Noviembre 2,000

Esta demanda pública hacia la Comisión Legislativa planteada por estas grandes coordinaciones, llegó un poco tarde porque el 30 de noviembre del 2000 la Comisión entregaba su dictamen al Presidente del Congreso.

Conociendo que la correlación de fuerzas es adversa y la presencia indígena insignificante en el Congreso de la República, se puede pronosticar que las conclusiones contenidas en el dictamen de la Comisión, no sufrirán mayores alteraciones y se aprobará tal y como se encuentra la propuesta.

Nuevamente se repite la exclusión histórica a la cual ha estado sometida la población maya, se pasan por alto los contenidos de los acuerdos de paz, que según el Presidente de la República, Lic. Alfonso Portillo, con este gobierno adquieren la calidad de compromisos de Estado y se burla nuevamente la democracia, real, funcional y participativa. Continúa vigente y renovado el Estado monocultural.

CONCLUSIONES

10
11
12

13
14

15
16

17
18
19

✓ Las reformas planteadas en el respectivo acuerdo de ninguna manera pretendieron trascender el Estado monocultural. Esto se evidencia en el hecho de que la Comisión integrada para el efecto, en ningún momento se atrevió a incluir en el temario sugerido, otros temas de envergadura y trascendencia nacional. Por ejemplo la base legal para facilitar, estimular y potencializar la participación e inclusión indígena y de las mujeres en los distintos niveles y procesos del Sistema Electoral vigente.

✓ Los integrantes de la Comisión creada para la formulación de las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, en su mayoría pertenecían a Partidos Políticos. La comisión designada por el Congreso para analizar la propuesta de la Comisión del Tribunal Supremo Electoral, también estuvo conformado totalmente por los partidos políticos con representación en el Congreso de la República. Cuando se debata la propuesta de reforma en el Pleno del Congreso, quienes decidirán serán exclusivamente los Partidos Políticos. Esto ha conllevado a las consecuencias siguientes:

Fueron los partidos políticos quienes tuvieron mayor influencia en las decisiones respecto al proceso de reformas, pues decidieron cuáles artículos reformar y obviaron las 26 propuestas formuladas por personas y organizaciones.

Fueron los partidos políticos quienes analizaron la propuesta del Tribunal Supremo Electoral y dictaminaron al respecto.

Son los partidos políticos los que en el pleno del Congreso, decidirán finalmente qué propuestas aprobar y de hecho ya decidieron desechar posibilidades que faciliten y estimulen la participación indígena.

✓ La representación indígena en las dos comisiones para las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos fue insignificante, como también lo fue en las distintas etapas que agotó el proceso.

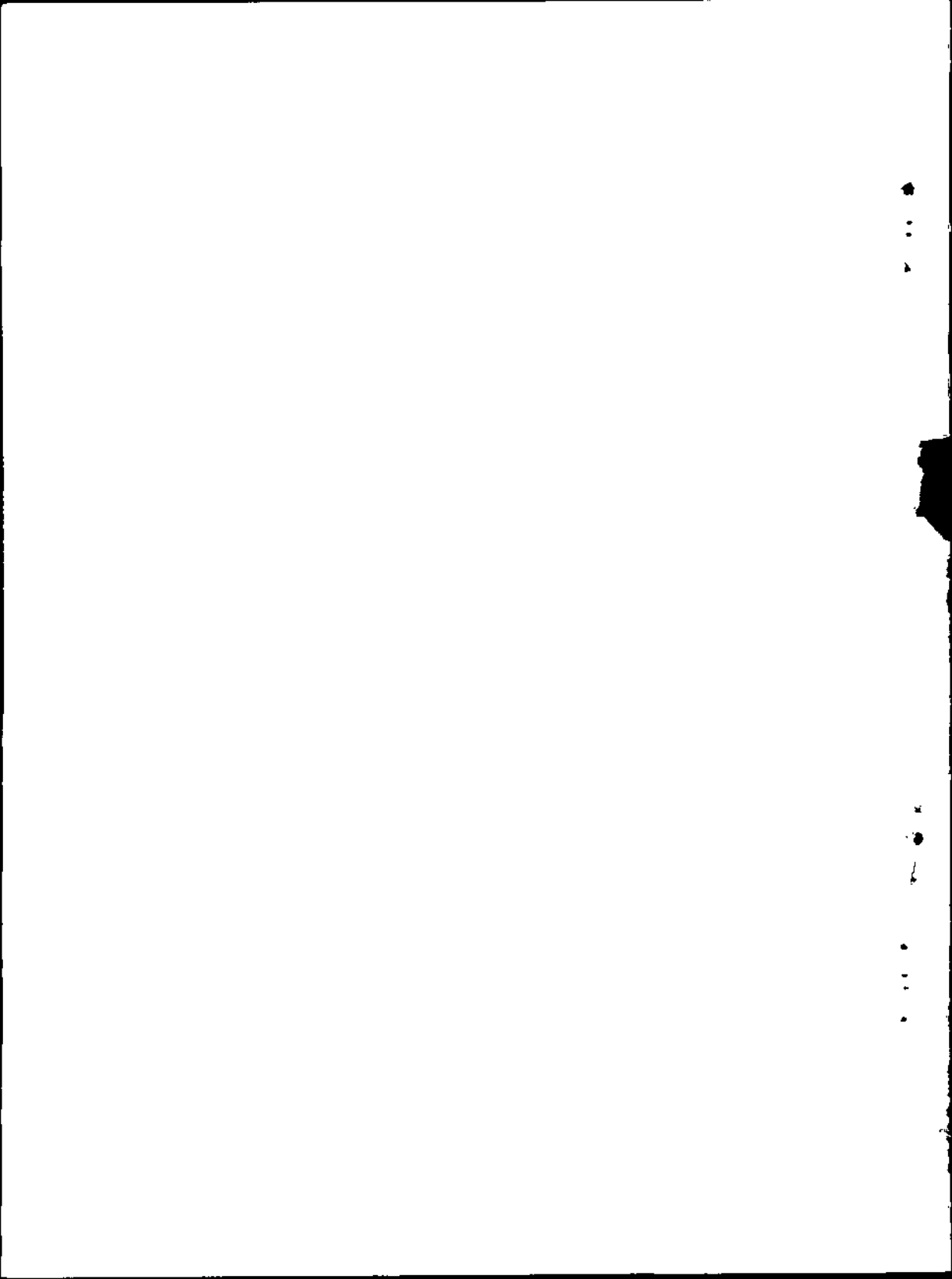
- √ La capacidad propositiva y claridad político/ideológica es bastante débil en las organizaciones indígenas, pues pese a que existen una gran cantidad de organizaciones, las propuestas presentadas no reflejan esa existencia organizacional. De un promedio de 4 propuestas, dos realmente cuestionan al Estado monocultural y plantean reformas profundas al Sistema Electoral, las otras se enmarcan perfectamente en los marcos establecidos por el actual sistema.
- √ Las propuestas profundas presentadas por las organizaciones indígenas, en el concierto de las coordinaciones y consensos, no encontraron respaldo, prueba de ello es que en los documentos finales de estas coordinaciones, prevalece los planteamientos que se enmarcan dentro del actual Estado.
- √ Las Coordinaciones de la sociedad civil que se conformaron en el contexto de las Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, públicamente no se pronunciaron a favor de la participación indígena en el Sistema Electoral, sino más bien sus esfuerzos se encaminaron a exigir participación sectorial en el proceso y el respaldo a sus respectivas propuestas, que como se analizó, fortalece la esencia monocultural del Estado.
- √ El carácter patriarcal y monocultural de las comisiones que construyeron y analizaron las propuestas de reformas a la Ley Electoral, se evidencia en varios campos, sin embargo se expresa especialmente en la propuesta de reforma al artículo 172 en el cual, solo al nivel de las juntas electorales departamentales y municipales se toma en cuenta, para su integración, la diversidad sociocultural y de género. Según la Ley vigente, son temporales, obligatorias y ad honorem.
- √ Se comprueba que la baja calidad de propuestas, la dispersión de esfuerzos y la ausencia indígena en los distintos niveles del proceso, que aún, esta agotando la Reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos; prolonga, fortalece y legitima el Estado monocultural y sus distintas instituciones.

- √ Es impostergable la necesidad de que en el pensamiento de las personas que habitan en Guatemala, y en especial aquellas que integran los espacios donde se toman decisiones de trascendencia, se produzca un quiebre epistemológico a fin de que en su manera de razonar, se haga en el marco de una nación integrada por cuatro pueblos; Maya, Xinca, Garifuna y Ladino.

La existencia oficial de un pensamiento y práctica monocultural, no sólo ha sumido en la pobreza a una inmensa mayoría de la población, sino que además ha obstaculizado el desarrollo del país en general y la conformación de un Estado al servicio de todos.

- √ Sólo la existencia de un Estado que fielmente refleje la conformación de la Nación guatemalteca, podrá impulsar y promover el desarrollo en igualdad de condiciones y de manera integral .

La nación esta adquiriendo conciencia de la diversidad que la conforma, únicamente el Estado monocultural se resiste ha esta realidad histórica, corresponde a todos y todas provocar los cambios estatales necesarios, pues el actual contexto mundial, demanda de los pueblos sub – desarrollados niveles óptimos de unidad, a fin de no sucumbir ante los imperativos de la globalización. Guatemala por supuesto no es una excepción.



BIBLIOGRAFIA

6
:
A

2
:
:
:

Althusser Luis. LA FILOSOFIA COMO ARMA DE LA REVOLUCIÓN, México, Siglo Veintiuno editores, 1974

Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas. URNG, Gobierno de la República de Guatemala. México 31 de marzo 1995.

Borja Rodrigo. DERECHO CONSTITUCIONAL, México Fondo de cultura económica 1971.

Casaús Arzu, Marta Elena. LA METAMORFOSIS DE LAS OLIGARQUIAS CENTROAMERICANAS, en, Política y Sociedad. USAC, 1991.

COMITÉ DEL DECENIO DEL PUEBLO MAYA. En Política y Sociedad No. 34. USAC. 1996.

Duverger Maurice. INSTITUCIONES POLITICAS Y DERECHO CONSTITUCIONAL. Barcelona, Editorial Ariel 1992.

Gabriel, José Antonio. LA FORMACION DEL ESTADO MODERNO, CLACSO, Buenos Aires, 1988.

Gabriel José Antonio. LA FORMACION DEL ESTADO MODERNO, España, Universidad Autónoma de Madrid.

García Laguardia, Jorge Mario. POLITICA Y CONSTITUCION EN GUATEMALA, Guatemala, Procuraduría de Derechos humanos, 1995.

Galeano Eduardo. LAS VENAS ABIERTAS DE AMERICA LATINA. España, Siglo XXI.

Herrarte Alberto. LA UNION DE CENTROAMERICA, Guatemala, Editorial del Ministerio de Educación, 1955.

Heller Herman. TEORIA DEL ESTADO, México, Fondo de Cultura Económica. Segunda edición en español 1,998.

Herrick R. Thomas. DESDE LA INDEPENDENCIA HASTA LA ADMINISTRACION DE RAFEL CARRERA, en Historia de la Cultura de Guatemala. USAC.

INFORPRES. Guatemala, Fundación Friedrich Ebert Stitung 1995.

Kaplan Marcos, TEORIA Y REALIDAD DEL ESTADO EN AMERICA LATINA, S/D, fotocopias.

Nohlen, Dieter, ELECCIONES Y SISTEMA ELECTORAL. Bonn, Friedrich Ebert 1984

Marsh David Stoker Gerry. TEORIA Y METODOS DE CIENCIA POLITICA, España, Alianza Universidad de Textos.1995.

Ley Electoral y de Partidos Políticos. Art. 201 TSE

Parrilla Ansuelo Sergio. SISTEMA ELECTORAL GUATEMALTECO, Guatemala. IRIPAZ OEA, 1996

Strauss Leo y Cropsey. HISTORIA DE LA FILOSOFIA POLITICA. México, Fondo de Cultura Económica, 1993. Primera Edición en Español.

Sabine H. George. HISTORIA DE LA TEORICA POLITICA, México, Fondo de Cultura Económica, 1996. Tercera Edición en Español, primera reimpression.

Sartori, Giovanni. LA POLITICA, LOGICA Y METODO EN LAS CIENCIAS SOCIALES, México, Fondo de Cultura Económica. Cuarta reimpression 1996.

Sartori Giovanni, INGENIERIA CONSTITUCIONAL COMPARADA. México, Fondo de Cultural Económica, 1995.

Taibo Carlos, RUPTURAS Y CRITICAS AL ESTADO LIBERAL, España, Universidad Autónoma de Madrid. Pag. 85

Tomuschat Christian, Lux Otilia, Balseils Tojo Alfredo. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL INFORME DE LA COMISIÓN PARA EL ESCLARECIMIENTO HISTORICO (CEH). Guatemala.

Wagner Regina. CAUSAS DE LA DESINTEGRACIÓN DE CENTROAMERICA, en, Historia de la Cultura de Guatemala. USAC 1994.

Villagran K. Francisco. BIOGRAFIA POLITICA DE GUATEMALA, Guatemala, FLACSO. 1993

DOCUMENTOS

PROPUESTA DE REFORMAS A LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLITICOS, Consenso Ciudadano Por la Reforma Política. Junio 2,000 (S/N.P)

PROPUESTA SECTOR DE MUJERES REFORMAS A LA LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS. Archivo, Acción Ciudadana.