

**Cuadernos de debate para la reforma política
No. 1**

**Los caminos de la justicia electoral
guatemalteca**

**María Alejandra Erazo
Carmen Sofía González**

Área de estudios sociopolíticos



FLACSO

Guatemala, abril 2008

324.7

E73

No.01

2008 Erazo, María Alejandra / González, Carmen Sofía
Los caminos de la justicia electoral guatemalteca
Guatemala, FLACSO, 2008.

32 p. : cuadros, 28 cm. (Cuadernos de debate para la reforma política No.1)

1. - Guatemala.-- 2. - Proceso electoral.-- 3. - Elecciones.--
4. - Ciencias políticas -- 5. - Tribunal Supremo Electoral. --
6. - Justicia electoral.-- 7. - Partidos políticos. --

Clasific. Opcional

de Serie

324.6

R44

No. 01

2008

Esta publicación es posible gracias al apoyo de



GUATEMALA



© Publicación a cargo de FLACSO-Guatemala

Directora de FLACSO-Guatemala:

Isabel Rodas

Diseño de portada:

Hugo de León

Diagramación interiores:

Elizabeth González

Editorial
de
Ciencias
Sociales 

Contenido

Presentación / 5

Los caminos de la justicia electoral guatemalteca / 7

1. Introducción / 7

2. Justicia electoral y gobernanza electoral / 8

2.1 Cuerpos de administración electoral / 9

2.2 Cuerpos de administración electoral en América Latina / 11

2.3 Administración de la justicia electoral en América Latina / 11

2.4 El caso guatemalteco / 13

3. La justicia electoral guatemalteca / 14

3.1 Las partes / 16

3.2 Los requisitos / 17

3.3 Medios de prueba / 17

3.4 Los recursos / 18

3.5 La justicia electoral guatemalteca durante el proceso electoral 2007 / 22

3.6 La justicia electoral penal en el 2007 / 23

4. Conclusiones y recomendaciones / 25

Bibliografía / 29



Presentación

Luego de una larga lista de publicaciones del Área de estudios sociopolíticos -entre ellas la serie titulada *Cuadernos de información política*, números del 1 al 15-, que dan cuenta del funcionamiento de los partidos políticos y del sistema político guatemalteco, surgió la idea de iniciar una nueva colección de cuadernos. Ello responde a la necesidad de dar a conocer y debatir sobre aquellos temas que a partir de la investigación y reflexión se han identificado como fundamentales, en tanto limitan o condicionan el funcionamiento democrático del país.

A lo largo de las publicaciones anteriores se han señalado algunos temas que se debatirán en esta serie; sin embargo, la característica principal de esta nueva colección -más allá de aportar al conocimiento y análisis- es hacer propuestas y reflexiones que alimenten el debate sobre la necesidad de reformar o no el régimen político. No se trata de dar soluciones o fórmulas mágicas sobre cómo reformar dicho régimen, sino de contribuir a la discusión sobre la pertinencia de las reformas abordando cuestiones concretas. Aunque abarca temas distintos, es importante señalar que cada uno de éstos está interrelacionado con el resto, lo

que en última instancia da forma al régimen político que opera en Guatemala. Por tanto, de igual forma, cualquier propuesta de reforma puntual termina por afectar el marco legal en su conjunto.

El fin último de esta serie de *Cuadernos de debate para la reforma política* es contribuir a la posibilidad de construir un régimen realmente democrático, tomando como base la propuesta de Norberto Bobbio, quien entiende la democracia como “un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos.”* Ello supone la aceptación y legitimidad de estas reglas, en tanto expresen la voluntad de la mayoría.

Por lo tanto, mientras el régimen político guatemalteco no esté conformado por reglas claras, aplicables para todos (sin excepciones) y sin cláusulas excluyentes, las que por lo menos la mayoría de guatemaltecos reconozca como legítimas, no se podrá decir que en Guatemala se haya consolidado la democracia.

Paola Ortiz Loaiza

* Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, México, FCE, 2005 (Tercera reimpresión) p. 24.

Los caminos de la justicia electoral guatemalteca¹

1. *Introducción*

El presente estudio nace con el propósito de ampliar el conocimiento sobre los procesos internos del funcionamiento institucional de la justicia electoral. Existe una clara ausencia de estudios acerca de este tema, no sólo en el plano nacional sino en el plano académico internacional. Lo anterior, hace que el tema de justicia electoral sea aún más complicado de tratar y dificulta el análisis detallado del mismo. Se considera necesario profundizar y conocer a fondo este tipo de temas, pues la falta de información y los malentendidos sobre las funciones, derechos y obligaciones establecidos en el marco legal-electoral, sumado a la falta de procesos de capacitación e información, son fuente de problemas profundos en los procesos electorales.

Además de la falta de material académico existe una falta de debate generalizada hacia las funciones puntuales que pueda realizar el órgano administrativo electoral. Mientras los ciudadanos den por sentado que el aspecto administrativo del proceso electoral se llevará a cabo de una manera adecuada, pasarán por alto el papel crítico de la gobernanza electoral y, a su vez, se frenará el interés en la relevancia empírica y analítica de la misma. Como exponen autores como Shasheen Mozaffar y Andreas Schedler (2002), la gobernanza electoral queda como una “variable en negligencia” en el estudio de democratización política. Es común no darle relevancia al hecho de que la manera en

que se resuelven los conflictos permite la estabilidad y legalidad del sistema político y el efectivo cumplimiento de los derechos ciudadanos.

Dentro de lo anterior, es importante señalar la importancia que aspectos como el diseño institucional del marco electoral puede tener en el proceso de resolución de conflictos o inconformidades. El diseño institucional, siendo un elemento propio de las primeras etapas de construcción del futuro escenario electoral, puede determinar de gran manera la eficiencia y atención con que se traten los conflictos y, así, la manera en que estos puedan quebrantar o no el sistema electoral en su conjunto.

Como un esfuerzo para ampliar la información en este ámbito, el presente cuaderno expondrá definiciones conceptuales de justicia y gobernanza electoral, siendo la justicia electoral un elemento de la gobernanza electoral que se encarga de la resolución de disputas y la certificación de resultados en el marco electoral. Además, dará una explicación de los distintos sistemas de administración y resolución de conflictos electorales, como lo pueden ser: jueces ordinarios, parlamentos, cuerpos independientes, o instituciones del Organismo Ejecutivo. Expondrá los tipos de cuerpos de administración electoral aplicados en el contexto latinoamericano, partiendo de la tendencia de la región a tener organismos electorales independientes. Presentará ejemplos de la justicia electoral en Latinoamérica y ubicará a Guatemala en su contexto según el organismo encargado de las

1. Agradecemos la estrecha colaboración del licenciado César Conde Rada para la elaboración de este cuaderno.

elecciones, así como de su forma de resolver disputas electorales, exponiendo así, al Tribunal Supremo Electoral como órgano principal en el marco electoral guatemalteco. Asimismo, con mayor detalle, dará una explicación de los procedimientos estipulados en la legislación guatemalteca con sus características, exponiendo las virtudes y defectos de estos procedimientos, se realizarán observaciones generales del funcionamiento de la justicia electoral para luego recomendar sobre la posibilidad de reformar el sistema actual.

Es importante señalar desde el principio, que para el presente estudio utilizaremos el concepto institucional de administración electoral y no así la acepción relacionada con la gestión y organización del proceso electoral. En otras palabras, para este caso, administración electoral es sinónimo de gobernanza electoral.

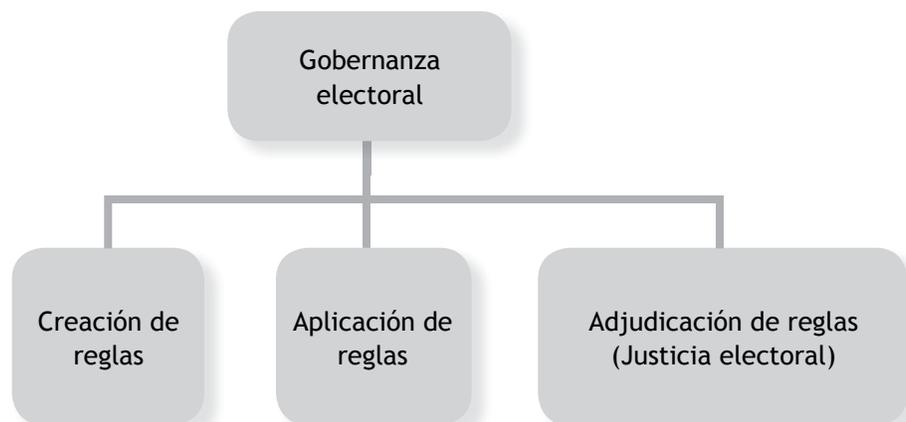
2. Justicia electoral y gobernanza electoral

Para enmarcar el concepto de justicia electoral, es necesario definir lo que diversos estudios llaman gobernanza electoral. El término se conceptualiza como “una serie de actividades relacionadas que envuelven tres niveles: la creación de reglas, la aplicación de reglas y la adjudicación de reglas”. (Mozaffar y Schedler 2002:7) Es decir, gobernanza electoral se refiere a todo aquello que los órganos responsables

tendrán a cargo para la ejecución total de las funciones esenciales para llevar a cabo un proceso de elecciones. Esto, a su vez, institucionaliza las actividades básicas del proceso democrático de elegir y ser electo. Así, el objetivo de la gobernanza electoral es crear “certeza de procedimiento”, lo cual da como resultado credibilidad y legitimidad frente a los partidos políticos, ciudadanos y demás actores electorales. Lo anterior da paso a una constante vigilancia de las funciones por parte de diversos actores, lo cual genera que a la gobernanza electoral se le ponga atención cuando ocasionalmente produce malos resultados y no cuando funciona correctamente.

Ahora bien, justicia electoral, de la cual se trata el presente caso, se refiere a una función específica, la adjudicación de reglas dentro de la gobernanza electoral, la cual representa, en su concepción más básica, la mediación y resolución de disputas que se generen en el proceso, en los resultados del voto y en la competencia electoral.

A pesar de ser sumamente importante la resolución de disputas y los acuerdos en el proceso electoral, la justicia electoral es el nivel de la gobernanza electoral que menos se ha estudiado y el que más difuso se encuentra, tanto en la práctica como en los estudios académicos. Además, *la falta de claridad y las ambigüedades que presenta el complejo marco de reglas electorales puede generar muchas disputas*



pueden desarrollarse y no resolverse dentro de los límites aceptables de una sociedad realmente democrática. La adjudicación de reglas tiene como propósito la resolución, por medio de una autoridad electoral, de las disputas que se den por la razón anteriormente mencionada así como por problemas operacionales y de implementación.

Desde un nivel más técnico en el marco del Derecho, Mirador Electoral (2007) define justicia electoral como *"el conjunto de disposiciones legales que el Estado aprueba para proteger y tutelar el derecho de elegir y ser electo para desempeñar un cargo público"*.

"Su finalidad es impedir que pueda violarse la voluntad popular expresada en las urnas, contribuyendo a asegurar no sólo la legalidad, sino también la juridicidad, certeza, objetividad, imparcialidad, autenticidad y transparencia de los actos y procedimientos electorales (...) La aplicación de la justicia electoral en términos amplios busca prevenir, castigar y corregir todos aquellos aspectos que constituyen violaciones a las leyes y a los derechos políticos reconocidos en la Constitución y en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, mediante el conjunto de garantías a los participantes (organizaciones políticas, candidatos, funcionarios electorales y ciudadanos)." (Mirador Electoral, 2007:8)

En la gobernanza electoral, los tres niveles de manejo de reglas son sumamente importantes y forman parte de un sistema integral. En el nivel de la adjudicación de reglas como justicia electoral, la importancia radica en que representa el acto final del proceso electoral:

"Una falla en esta etapa final puede arruinar los avances hechos en las anteriores (...) Pero lo reverso es también cierto. Cuando la administración electoral pudo haber fallado, la adjudicación de conflictos electorales puede aún proveer una válvula de escape institucional. Fallas organizacionales pueden ser "redimidas" por acciones judiciales que resuelvan disputas de manera justa y expedita". (Mozaffar y Schedler 2002: 12, traducción del autor)

2.1 Cuerpos de administración electoral

El término administración electoral, tiene dos acepciones principales, la primera relativa a los órganos encargados de la conducción electoral; la segunda atinente a las actividades y procesos necesarios para lograr que se lleven a cabo eficazmente. Por un lado, se trata del orden político e institucional y, por otro, de cuestiones de gestión y procedimientos rutinizados. En la acepción institucional, administración electoral es el conjunto de órganos en el aparato del Estado responsables de la conducción de elecciones. El término puede abarcar uno o varios organismos con funciones diferenciadas relativas a las elecciones².

Existen diversos modelos de organismos de administración y resolución de conflictos para los procesos electorales. Por ejemplo, Jesús Orozco Henríquez (2006) presenta un modelo de tipología de sistemas de resolución de conflictos en el mundo, basándose en la institución responsable de hacer la pronunciación final acerca de la validez de resultados electorales legislativos o presidenciales. Las cinco instituciones en cada sistema son: las asambleas o parlamentos, cortes constitucionales, cortes electorales, jueces ordinarios y cuerpos provisionales ad hoc. Esta visión es impor-

2. Definición del diccionario electoral online de IIDH. http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/administracin%20electoral.htm

tante pues presenta, en cuanto a materia de conflictos electorales, quién será la máxima autoridad de decisión en materia electoral. Sin embargo, desde una visión general se puede observar que la autoridad que decide en materia de elecciones presidenciales puede no tener el mismo rol que las instituciones que observan la mayoría de conflictos electorales en sus niveles más bajos. Por ejemplo, en el caso en donde los parlamentos decidan en el nivel superior la validez o nulidad de una elección presidencial, los mismos no llegan a conocer impugnaciones u otros recursos presentados en las primeras etapas del proceso electoral. Así, se habla aquí del tipo de instituciones que normalmente son las que conocen las disputas antes que lleguen a esta última instancia.

La historia presenta casos específicos de éxitos y fracasos según el tipo de organización del cuerpo electoral. Cabe resaltar que, aunque podemos encasillar cada órgano electoral dentro de tipologías, en cada país el marco legal, su modelo de Estado, la jurisprudencia y la costumbre, hace de cada uno de ellos un ente distinto a los demás. No se puede asumir que la calidad de la justicia electoral depende en su totalidad del tipo de órgano responsable; es necesario tomar en cuenta otros aspectos, como la calidad del marco regulatorio, la capacidad del órgano, la capacidad y calidad de actuación de las partes, los intereses detrás de la integración del órgano y la imparcialidad del mismo. Entonces, la importancia de la naturaleza del órgano electoral reside en la independencia e imparcialidad con la que los miembros de dicho órgano toman sus decisiones y resuelven los conflictos.

Dentro de numerosos estudios se ha tomado en cuenta el término *Cuerpos de Administración electoral (Electoral Management Bodies*, en inglés). Dado que ningún país tiene exactamente

el mismo tipo de organización administrativa electoral, este término es acuñado para designar a todos los órganos que funcionan en los distintos países y que realizarán la función de llevar a cabo las elecciones con sus diversos niveles en cuanto a gobernanza electoral. Se puede decir que en cada país se ha creado un modelo distinto que normalmente se acopla a las necesidades y al contexto del mismo. Según Rafael López Pintor (2000)³, para conceptualizarlos se puede hacer una diferenciación de cinco patrones de organización:

1. Comisión Electoral o Tribunal independiente del Ejecutivo y que tiene responsabilidad total por la dirección y la administración de la elección.
2. El gobierno administra la elección con la supervisión de un cuerpo colectivo de jueces, abogados, representantes de partidos políticos o un conjunto de todos los anteriores. Usualmente se le llama a este tipo el "modelo francés". El órgano tiene capacidades regulatorias, supervisoras y judiciales.
3. Elecciones administradas completamente por el gobierno.
4. Diferentes comisiones o cuerpos, todos independientes del Ejecutivo, que son responsables de la dirección y administración. Este modelo es una variación del primer modelo de autoridad independiente y normalmente conlleva dos organizaciones, una responsable del aspecto administrativo de las elecciones y uno que sirve como autoridad reguladora y supervisora.
5. Administración electoral altamente descentralizada, únicamente con limitada coordinación y supervisión por una au-

3. Existen varios estudios que clasifican los órganos electorales, sin embargo para fines prácticos, este estudio utilizará la clasificación dada por Rafael López Pintor en el estudio *Electoral Management Bodies as Institutions of Governance*, PNUD, (2000).

toridad nacional, ya sea independiente, gubernamental o de una asociación profesional.

De la misma manera, el autor señala que la mayoría de países tienen exclusivamente comisiones electorales independientes (un 53% de casos estudiados). El segundo grupo más grande, con un 27% de casos, tiene elecciones conducidas por el gobierno bajo supervisión de una autoridad colectiva independiente. Únicamente 20% cuenta con elecciones organizadas por el Ejecutivo.

Dentro de estos modelos de Cuerpos de Administración Electoral se manejan maneras propias para manejar los conflictos electorales. Ya sea que la Comisión Electoral independiente tenga todas las facultades judiciales, o que en otro caso se respalden en el Poder Judicial del país para llevar todos los casos con respecto a disputas electorales.

2.2 *Cuerpos de administración electoral en América Latina*

Siguiendo la tipología expuesta anteriormente, la mayoría de cuerpos de administración electoral en América Latina estarían representados en la categoría 1, Comisión Electoral o Tribunal independiente del Ejecutivo. Incluso, América Latina es la pionera en establecer órganos independientes de administración electoral, por lo que, en cuanto al tema electoral, la región es reconocida por realizar uno de los aportes más importantes para la teoría y práctica de las organizaciones electorales.

El establecimiento de órganos independientes de administración electoral nació como necesidad de poner el elemento electoral casi como un cuarto poder del Estado. Debido a los continuos conflictos que se observaban

por elecciones fraudulentas o con intervención del partido de gobierno, se reorganizó la administración electoral para ser un órgano independiente que pudiera tomar decisiones fuera de los mandatos del partido en el poder. Estudios como el de López Pintor (2000) y el de Mozaffar y Schedler (2002) señalan que posiblemente la creación de este tipo de ente se haya realizado debido a la democracia tan joven que mostraban los países de la región, así como a la falta de institucionalización, sobre todo de un modelo burocrático profesional que a pesar que trabajara dentro del gobierno, funcionara independiente del Ejecutivo. Actualmente son numerosos los países que usan esta forma de organización electoral, sobre todo democracias jóvenes, especialmente en África, donde se ha considerado que numerosos países no podrían tener órganos dentro del mismo gobierno que planee las elecciones, sino que es necesario que los mismos gocen de un fuerte grado de autonomía.

A pesar que la mayoría de países en la región utiliza esta forma de organización electoral, existen variaciones respecto a funciones específicas dentro del mismo organismo. Al concentrarse el presente estudio en el área de justicia electoral, se expondrá únicamente este nivel en el marco latinoamericano.

2.3 *Administración de la justicia electoral en América Latina⁴*

En general, existe una deficiencia legislativa tanto técnica como procesal en la mayoría de países latinoamericanos. Esto debido a que, en la mayoría de casos, el contenido de los ordenamientos legales es el resultado de negociaciones políticas previas entre actores políticos nacionales, sin la participación de entes técnicos especializados, y a la dificultad que existe en la modificación de las mismas

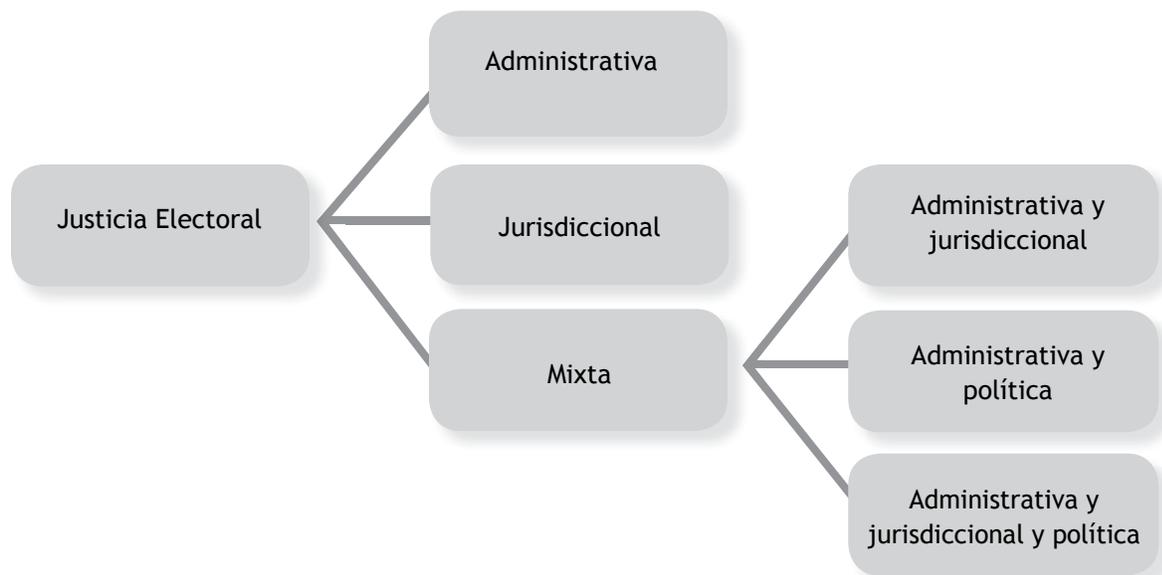
4. La mayor parte de la información sobre la administración de la justicia electoral en América Latina fue tomada de: Orozco Henríquez, J., "Los Sistemas Contenciosos Electorales en América Latina", en *Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral*, Vol. V No. 7. (1996), pp. 5-27.

debido a la correlación de fuerzas existente. Sin embargo, en términos generales, podría clasificarse el manejo de la justicia electoral en tres grandes grupos: justicia electoral administrativa; justicia electoral jurisdiccional, y justicia electoral mixta.

La justicia electoral administrativa es aquella en la que los recursos⁵ administrativos son presentados específicamente a un órgano con naturaleza administrativa, encargado de dirigir, organizar, administrar y vigilar el proceso electoral. Países como Nicaragua y República Dominicana utilizan este tipo de justicia electoral.

Por otro lado, la justicia electoral jurisdiccional es aquella en la que los recursos en materia electoral son presentados a una jurisdicción electoral autónoma, como los tribunales electorales o cortes electorales que predominan en América Latina, o a una jurisdicción electoral dentro del Organismo Judicial, como en el caso de Argentina y Brasil.

En tercer lugar, la justicia electoral mixta es aquella en donde los recursos en materia electoral se presentan a entes con una mezcla de naturaleza administrativa y jurisdiccional, de naturaleza administrativa y política, o de naturaleza administrativa, jurisdiccional y política. En el primero de los casos, debe diferenciarse los países en los cuales se presenta un recurso en materia electoral a un ente administrativo y a un ente jurisdiccional, de los países en los que se presenta un recurso a un ente administrativo y a la jurisdicción correspondiente. Así, por ejemplo, en Chile existen dos entes: uno, el Servicio Electoral, encargado de la administración del proceso electoral, y otro, el Tribunal Calificador de Elecciones, un ente jurisdiccional, especializado en la resolución de conflictos electorales, este también tiene la función de calificar los procesos electorales y proclamar a los electos. En cambio, en Venezuela existe un ente encargado de la administración del proceso electoral, y los recursos en materia del mismo se presentan en la jurisdicción correspondiente.



5. Recurso se utiliza como un término de Derecho, se refiere a los medios establecidos en la ley para obtener la modificación, revocación o invalidación de una resolución, ya sea del juez, tribunal u órgano que la dictó o de otro de superior jerarquía.

Por otro lado, la justicia electoral mixta de naturaleza administrativa y política se utiliza, por ejemplo, en Argentina, en donde las juntas nacionales electorales deciden sobre los recursos en materia electoral, y un órgano político es el encargado de decidir, al final, sobre la validez del proceso electoral. Por último, la justicia electoral mixta de naturaleza administrativa, jurisdiccional y política se utilizó en su momento en países como México en los casos de cómputos distritales, específicamente. Así, se presenta el recurso en materia electoral a la sede el TFE, ya sea regional o central, y éste, a su vez, va subiendo institucionalmente y jerárquicamente hasta llegar al cuerpo legislativo, es decir, la Cámara de diputados, que tiene la última palabra sobre la validez del proceso electoral en su conjunto.

2.4 *El caso guatemalteco*

Lo anterior nos da paso para poder localizar la forma de organización electoral guatemalteca en el contexto internacional y de la región. Guatemala cuenta con un órgano electoral independiente de los demás organismos del Estado, el Tribunal Supremo Electoral (TSE). Este órgano llega a manejar en determinado momento los tres niveles de la gobernanza electoral. El TSE cumple la función de creación de reglas, ya que tiene designada la función de crear reglamentos propios de los cuales se regirá para cumplir sus funciones. Sin embargo, es necesario mencionar que este reglamento no es la única referencia para el cumplimiento de sus funciones. Incluso, este reglamento se debe basar en la Ley Electoral y de Partidos Políticos y ésta, a su vez, en varios principios constitucionales.

En cuanto al nivel de aplicación de reglas, el TSE cuenta teóricamente con la suficiente

independencia política, técnica y presupuestaria para poder ejercer las funciones de fiscalización y supervisión de las organizaciones políticas, inscripción de ciudadanos en el Registro Electoral y la administración de los comicios electorales, esto presentándose desde el procedimiento preparatorio, como el determinar los centros de votación y el establecimiento de Juntas Receptoras de Votos, hasta en el día de los comicios tareas como el escrutinio de votos y sistematización de resultados. Los problemas que puede encontrar el TSE en este caso, es que a pesar que se les da esa independencia presupuestaria para poder administrar sus recursos como crean conveniente, es posible que desde un principio el Congreso de la República no les otorgue suficiente presupuesto para realizar todas sus funciones a plenitud, lo cual conlleva una corta actuación en ciertos aspectos de la administración. Como el licenciado Hugo Rivera⁶, Inspector General del TSE menciona, el Tribunal Supremo Electoral, debido a esta incertidumbre que maneja con respecto a la negociación política que conlleva la aprobación del presupuesto, debe hacer varios planes de acción, para satisfacer las necesidades de ejecución según el presupuesto que en definitiva se les apruebe en los distintos niveles.

Con respecto a la adjudicación de reglas, podemos clasificar al TSE como un órgano con justicia electoral de tipo mixto, de naturaleza administrativa y jurisdiccional, ya que en diferentes niveles que pueda alcanzar un recurso le corresponderá conocerlo ya sea al propio TSE, a la Corte Suprema de Justicia y en último caso a la Corte de Constitucionalidad, y en el tema penal, al Ministerio Público y los Tribunales de Justicia.

El término justicia es bastante amplio, a nuestro criterio la justicia electoral se puede

6. Entrevista realizada al Lic. Hugo Rivera, Inspector General del TSE, 12 de marzo de 2008.

ejercer desde el plano administrativo cuando se resuelven cuestiones en época no electoral como la inscripción de organizaciones políticas, etc., hasta declaración de nulidad de las votaciones en un municipio.

Con el fin de tener una visión específica de la integración y concepto del TSE, cabe hacer mención del artículo 121 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP), que determina, dentro del capítulo de la integración y atribuciones del TSE, el siguiente concepto:

*“El Tribunal Supremo Electoral es la máxima autoridad en materia electoral. Es independiente y por consiguiente, no supe-
ditado a organismo alguno del Estado. Su organización, funcionamiento y atribuciones están determinados en esta ley.”* (LEPP, 2007:38)

Con respecto a la integración del Tribunal, la LEPP establece que el Tribunal Supremo Electoral se integra por 5 miembros titulares y 5 suplentes electos por el Congreso de la República con el voto favorable de las dos terceras partes del total de sus miembros, de una nómina propuesta por una comisión de postulación integrada por las siguientes personas:

- El Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala
- El Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de San Carlos de Guatemala
- Un representante de los Rectores de las Universidades privadas de Guatemala
- Un representante de los Decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades privadas de Guatemala
- Un representante del Colegio de Abogados electo en Asamblea General

Es importante mencionar que la elección de un ente rector de la administración electoral puede ser determinante para la actuación del órgano en sus funciones. Por lo tanto, es aquí donde el diseño institucional cobra máxima importancia. Es fundamental, entonces, que los encargados de elegir a los responsables, en nuestro caso, el Congreso, tome en cuenta la evolución de las prácticas electorales y de la sociedad misma, pues de lo contrario es posible que la misma integración del máximo órgano electoral quede deslegitimada.

3. La justicia electoral guatemalteca

La justicia electoral guatemalteca en su conjunto está regida por un marco jurídico compuesto en primera instancia por la Constitución Política de la República (CPRG), en ella se regulan los principios que fundamentan los derechos y deberes cívicos de los ciudadanos (Artículos del 135 al 136), como lo son el derecho de elegir y ser electo y la potestad de optar a cargos públicos, entre otros. Además, el mismo cuerpo legal establece que el Estado protege la libre formación y funcionamiento de las organizaciones políticas (Artículo 223) y garantiza el derecho de petición en materia política (Artículos 28 y 137). En segundo lugar, aunque siempre con carácter constitucional, dicho marco jurídico se integra por la Ley Electoral y de Partidos Políticos, ésta regula lo concerniente a los derechos políticos, organizaciones políticas, órganos electorales y proceso electoral, que consecuentemente incluye lo relacionado con lo contencioso electoral que lo constituyen todos aquellos procedimientos mediante los cuales se revisan los resultados electorales y, los recursos administrativos que se interponen contra resoluciones administrativas dentro del Tribunal Supremo Electoral. Aunque no con el mismo carácter que las anteriores, el Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos (RLEPP) desarrolla algunos aspectos y

recursos relacionados con el proceso electoral. Por su parte la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad establece los procedimientos y principios que regulan todo lo concerniente al amparo, recurso que afecta la justicia electoral en Guatemala. Y, por último, el Código Penal tipifica los delitos eleccionarios, para así completar el marco legal básico que fundamenta los distintos recursos y procedimientos que permiten a los ciudadanos y organizaciones políticas velar por la vigencia de las garantías y exigir el cumplimiento de la ley para promover el fortalecimiento democrático en nuestro país y lograr un Estado de Derecho.

El tema de la justicia electoral guatemalteca ha sido poco discutido y pareciera que sólo cobra importancia durante el proceso electoral al creer que pudieran desarrollarse conflictos electorales o bien encontrarse con la imposición de sanciones débiles por parte del TSE. Durante el proceso electoral 2007 sobre todo se argumentaba la débil actuación del TSE para sancionar la violación a la normativa legal, sin embargo, si dicho órgano no cuenta con las herramientas necesarias para imponer sanciones acordes no tiene el respaldo para hacerlo, por lo que es necesario promover reformas a la ley para que se puedan imponer sanciones acordes a las violaciones cometidas, aunque la propia institución podría mejorar su capacidad organizativa para que a través de los distintos órganos y en respeto a los procedimientos del debido proceso se impusieran las sanciones que ahora aparecen contempladas en la ley.

La justicia electoral es bastante compleja, integrada como se dijo anteriormente, por una serie de cuerpos legales que le dan el sustento material, pero es un tema que repercute en varios ámbitos de la vida política y democrática y que muchas veces el desconocimiento y la falta de capacitación para hacerla valer hacen que los ciudadanos y organizaciones que tienen el derecho de uso de los distintos procedimientos no lo hagan o bien lo hagan

mal, teniendo como resultado la violación de las garantías establecidas, como resultado la que sale perjudicada en primer término, es la ciudadanía, en segundo, las propias organizaciones políticas y en tercero, la voluntad popular emitida en las urnas.

La justicia electoral no sólo la conforman los recursos y procedimientos planteados durante el proceso electoral, también son parte de ella aquellos recursos administrativos planteados durante época no electoral, además de tener un componente importante como lo son los delitos electorales o eleccionarios que por su naturaleza forman parte de la justicia electoral penal. Por este tipo de conformación es que anteriormente se afirma que la justicia electoral guatemalteca es de tipo mixto, administrativa y jurisdiccional.

Para ejemplificar mejor lo anterior, dividiremos la justicia electoral en cuatro partes:

1. *Justicia electoral durante la etapa no electoral o justicia electoral administrativa*: Se refiere a los recursos que proceden en contra de resoluciones administrativas en la etapa preparatoria del proceso electoral. Los recursos que pueden interponerse en esta etapa son: Aclaración y Ampliación, Revocatoria, Apelación y Amparo.

Los primeros tres recursos pueden plantearse en contra de cualquier instancia del TSE que emita resoluciones con las que se pudiera estar en desacuerdo, el recurso de apelación se interpone nada más ante el Director del Registro de Ciudadanos y el Recurso de Amparo se interpone ante la Corte Suprema de Justicia cuando se está en contra de resoluciones o acuerdos dictados por el pleno del TSE. Estos recursos tienen relevancia debido al hecho que pueden garantizar el derecho de libre organización de organizaciones políticas, garantizan también el derecho de inscri-

birse como ciudadanos y hacer uso de sus derechos políticos.

2. *Justicia electoral durante el proceso electoral:* Se refiere a los recursos que proceden en contra de todo acto o resolución emitida dentro del proceso electoral. El proceso electoral se inicia con la convocatoria a elecciones y termina al ser declarada su conclusión por el TSE (Arto. 193 LEPP), es importante destacar que durante el proceso electoral todos los días y horas son hábiles, por lo que los recursos pueden interponerse en cualquier tiempo y hora. Los recursos que se pueden interponer en esta etapa, son los recursos de: Nulidad, Revisión, Amparo, Impugnación de votantes e Impugnación de votos en el escrutinio.

Los dos recursos últimos son medios de impugnación que se llevan a cabo el día de las elecciones a través de los fiscales de los partidos políticos debidamente acreditados. Esta situación hay que distinguirla por el hecho que son diferentes personas las legalmente aceptadas para interponer la impugnación. En lo que respecta a la Nulidad, la Revisión y al recurso de Amparo, la persona responsable es el secretario general de los Partidos Políticos o bien del Comité Cívico, sus respectivos fiscales nacionales o departamentales.

3. *Justicia electoral post-electoral:* Se refiere a los recursos que pretenden declarar la nulidad de las votaciones o de las elecciones por causas especificadas en la ley relacionadas específicamente con el fraude o con cualquier acto que haya alterado de manera anómala el resultado de la votación. Se puede declarar la nulidad ya sea en una Junta Receptora de Votos o bien la nulidad de las elecciones en un municipio determinado.

Los recursos que se pueden interponer en esta etapa son los recursos de: Nulidad especial y Nulidad de las votaciones.

4. *Justicia electoral penal:* Se refiere a lo concerniente a los delitos electorales. Actualmente el Código Penal contempla algunos delitos eleccionarios, mismos que fueron incluidos en la ley penal desde 1996, estos delitos son: Turbación del acto eleccionario, coacción contra las elecciones, corrupción de electores, fraude de votante, violación del secreto del voto (Artos. 407 A, B, C, D y E, respectivamente, Código Penal decreto 17-73).

3.1 Las partes

Dentro de un proceso, de cualquier naturaleza, es importante conocer las partes involucradas dentro del mismo. Es importante resaltar el hecho de que la acción de recurrir es un derecho más, la acción de resolver es una obligación. Las partes recurrentes son aquellas personas individuales o jurídicas que por ley tienen la potestad de interponer un recurso; y los responsables de juzgar, son los órganos que tienen la obligación de resolver los recursos interpuestos. La LEPP establece que dentro del proceso electoral, sólo las partes debidamente acreditadas en cada caso, o sus legítimos representantes, pueden interponer los recursos establecidos (Artículo 250 LEPP).

Las partes recurrentes pueden ser:

1. Los ciudadanos
2. Los partidos políticos a través de sus secretarios generales y los fiscales
3. Los comités cívicos para la constitución de partidos políticos
4. Las coaliciones de partidos políticos
5. Los comités cívicos electorales
6. Las asociaciones con fines políticos

Los responsables de resolver son:

1. El Pleno del Tribunal Supremo Electoral
2. El Registro de Ciudadanos y sus diferentes unidades administrativas, delegaciones y subdelegaciones
3. Las Juntas Electorales Departamentales
4. Las Juntas Electorales Municipales
5. Las Juntas Receptoras de Votos

Debido a que según la Constitución de la República y la Ley de Amparo no hay ámbito que no sea susceptible de amparo, podemos agregar más órganos responsables de juzgar como lo son:

- a) Corte de Constitucionalidad, quien conoce todos los recursos de Apelación;
- b) Corte Suprema de Justicia, quien conocería los recursos de Amparo interpuestos contra el pleno del Tribunal Supremo Electoral;
- c) Corte de Apelaciones, quien conoce los recursos de Amparo interpuestos contra el Director del Registro de Ciudadanos; y
- d) Jueces de primera instancia, quienes conocen los recursos interpuestos contra los demás funcionarios, autoridades y empleados

A esta parte la podemos denominar “justicia electoral constitucional” que no es objeto de este estudio, por lo que no ahondaremos en este tema.

3.2 *Los requisitos*

A pesar que la naturaleza de estos procesos es meramente informal, todo recurso debe cumplir con determinados requisitos de forma y fondo para que sean admisibles para su trámite a excepción de las impugnaciones de votantes o de errores en el escrutinio, los cuales pue-

den hacerse de forma verbal, la primera de ellas durante el sufragio y la segunda durante el escrutinio, con el único requisito de ratificarse en el acta levantada por el secretario de la Junta Receptora de Votos al finalizar el escrutinio.

Los requisitos de forma: (Artículos 70 y 135 LEPP)

1. Debe presentarse por escrito (salvo la excepción establecida anteriormente)
2. En papel simple
3. No requieren auxilio profesional ni de formalidades especiales

Los requisitos de fondo:

1. Autoridad a quien va dirigida
2. Identificación de la persona individual o jurídica del recurrente
3. Acreditación de personería
4. Establecer domicilio y lugar para notificaciones
5. Relación de hechos
6. Fundamento de derecho y normas legales vulneradas
7. Relación de pruebas
8. Peticiones
9. Lugar y fecha
10. Firma del recurrente

Es relevante el hecho que muchas veces el desconocimiento de estos requisitos lleva a la inadmisibilidad del recurso y se corre el riesgo de perder la oportunidad de poder presentarlo, pues existen plazos para su interposición.

3.3 *Medios de prueba*

Como en todo proceso, los medios de prueba juegan un papel importante para la resolución del mismo. La LEPP establece que el recurrente debe acompañar con la interposición de un recurso las pruebas documentales de descargo que correspondan, o bien solicitar

otros medios de prueba que establece el Código Procesal Civil y Mercantil (Arto. 128 Código Procesal Civil y Mercantil) para que en su momento oportuno respalden los hechos relatados, estos son:

1. Declaración de las partes
2. Declaración de testigos
3. Declaración de expertos
4. Reconocimiento judicial
5. Documentos
6. Medios científicos de prueba
7. Presunciones

Para abrir al período de prueba, este debe ser solicitado por el recurrente o bien si el TSE lo considera pertinente (Arto. 191 LEPP). Además se recibe con citación de la parte

contraria por lo menos con dos días de anticipación (Arto. 129 Código Procesal Civil y Mercantil).

3.4 *Los recursos*

Para el buen ejercicio del derecho de petición, es necesario conocer de manera clara y coherente los tipos de recursos que se pueden interponer en cada etapa del proceso electoral, pero también es valioso conocer otro tipo de información. Para ello los cuadros que siguen exponen información indispensable para la presentación de un recurso como lo son: el nombre del recurso, cuando procede, el plazo para interponerlo, ante quién se interpone, contra qué actos o resoluciones procede, plazo para resolver y autoridad que resuelve.

Cuadro 1. Medios de impugnación presentados durante la etapa no electoral

MEDIO DE IMPUGNACIÓN	PRESENTADO ANTE	TIEMPO PARA PRESENTACIÓN	PROCEDE CONTRA	AUTORIDAD QUE RESUELVE	PLAZO PARA RESOLVER	OBSERVACIONES
Aclaración y ampliación Arto. 187 LEPP	La instancia que emitió la resolución Arto. 187 LEPP	48 horas a partir de notificada la resolución Arto. 187 LEPP	Cuando los términos de una resolución sean oscuros, ambiguos o contradictorios, podrá pedirse que se aclaren. Si se hubiere omitido resolver alguno de los puntos sobre los que versare el asunto, podrá solicitarse la ampliación. Arto. 187 LEPP	La instancia que emitió la resolución Arto. 187 LEPP	3 días siguientes a su presentación Arto. 187 LEPP	
Revocatoria Arto. 188 LEPP	El funcionario que dictó la resolución Arto. 188 LEPP	3 días siguientes a la última notificación Arto. 188 LEPP	Las resoluciones definitivas dictadas por las dependencias del Registro de Ciudadanos o las delegaciones del mismo Arto. 188 LEPP	Director del Registro de Ciudadanos Arto. 189 LEPP	8 días Arto. 189 LEPP	El expediente debe ser elevado al Director del Registro con sus antecedentes y el informe del funcionario respectivo. Arto. 189 LEPP
Apelación Arto. 190 LEPP	Director del Registro de Ciudadanos Arto. 190 LEPP	3 días siguientes a la última notificación Arto. 190 LEPP	Las resoluciones definitivas que emita el Director del Registro de Ciudadanos Arto. 190 LEPP Resolución denegatoria de inscripción de un comité para la constitución de un partido político. Arto. 56 LEPP Resolución razonada que rechace la solicitud de inscripción de un partido político por defectos en la solicitud como en la documentación adjuntada. Arto. 68 LEPP Resolución final de inscripción de un partido político. Arto. 72 y 73 LEPP Resolución en la que se cancele un Comité Cívico Electoral. Arto. 113 LEPP	Tribunal Supremo Electoral Arto. 191 LEPP	8 días Arto. 191 LEPP	Se entiende por resolución definitiva aquella que pone fin al asunto, la que resuelve un recurso de revocatoria y aquellas otras señaladas específicamente en la Ley Electoral y de Partidos Políticos Una vez se interpone el recurso se debe notificar a los interesados para luego elevar el expediente con informe circunstanciado al TSE en un plazo de 3 días. El TSE concede audiencia a los interesados por el plazo de 3 días La resolución se emite con la contestación de los interesados o sin ella. El periodo de prueba es de 5 días y se abrirá a petición de parte o bien si el TSE así lo considera. Arto. 191 LEPP
Amparo Ley de amparo, exhibición personal y de constitucionalidad	Corte Suprema de Justicia, Corte de Apelaciones, Jueces de primera instancia Arto. 12-14 Ley de amparo, exhibición personal y de constitucionalidad	30 días siguientes al de la última notificación Arto. 20 Ley de amparo, exhibición personal y de constitucionalidad	Las resoluciones, acuerdos y actos que el Tribunal Supremo Electoral dicte o ejecute, siempre y cuando estén previstos en la Ley de amparo, exhibición personal y de constitucionalidad. Arto. 192 LEPP No hay ámbito que no sea susceptible de amparo y procederá siempre que los actos, resoluciones, disposiciones o leyes de autoridad lleven implícitos una amenaza, restricción o violación a los derechos que la Constitución y leyes garantizan. Arto. 8 Ley de amparo exhibición personal y de constitucionalidad	Corte Suprema de Justicia, Corte de Apelaciones, Jueces de primera instancia Arto. 12-14 Ley de amparo, exhibición personal y de constitucionalidad	3 días luego de haber agotado el proceso establecido por la ley. Ver Arto. 19-42 Ley de amparo, exhibición personal y de constitucionalidad	

Cuadro 2. Medios de impugnación presentados durante el proceso electoral

MEDIO DE IMPUGNACIÓN	PRESENTADO ANTE	TIEMPO PARA PRESENTACIÓN	PROCEDE CONTRA	AUTORIDAD QUE RESUELVE	PLAZO PARA RESOLVER	OBSERVACIONES
Recurso de Nulidad Arto. 246 LEPP	La autoridad que la haya motivado Arto. 246 LEPP	3 días hábiles siguientes a la última notificación Arto. 246 LEPP	Todo acto y resolución del proceso electoral Arto. 246 LEPP	Tribunal Supremo Electoral Arto. 246 LEPP	3 días luego de recibido Arto. 246 LEPP	
Recurso de Revisión Arto. 247 LEPP	El Tribunal Supremo Electoral Arto. 247 LEPP	3 días hábiles siguientes a la notificación que se haga al afectado Arto. 247 LEPP	Las resoluciones del Tribunal Supremo Electoral Arto. 247 LEPP	El Tribunal Supremo Electoral Arto. 247 LEPP	3 días siguientes al de su presentación (puede ampliarse 2 días más si es necesario) Arto. 247 LEPP	
Amparo Ley de amparo, exhibición personal y de constitucionalidad	Corte Suprema de Justicia, Corte de Apelaciones, Jueces de primera instancia Arto. 12-14 Ley de amparo, exhibición personal y de constitucionalidad	5 días Arto. 20 Ley de amparo, exhibición personal y de constitucionalidad	Las resoluciones definitivas del Tribunal Supremo Electoral, en los casos que contemple la Ley de amparo, exhibición personal y de constitucionalidad siempre que previamente se haya agotado el recurso de revisión Arto. 248 LEPP No hay ámbito que no sea susceptible de amparo y procederá siempre que los actos, resoluciones, disposiciones o leyes de autoridad lleven implícitos una amenaza, restricción o violación a los derechos que la Constitución y leyes garantizan. Arto. 8 Ley de amparo exhibición personal y de constitucionalidad	Corte Suprema de Justicia, Corte de Apelaciones, Jueces de primera instancia Arto. 12-14 Ley de amparo, exhibición personal y de constitucionalidad	3 días luego de haber agotado el proceso establecido por la Ley. Ver artos. 19-42 Ley de amparo, exhibición personal y de constitucionalidad	
IMPUGNACIONES PRESENTADAS DURANTE LA VOTACIÓN POR LOS FISCALDES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS O COMITÉS CÍVICOS						
Impugnación de votantes Arto. 115 Reglamento LEPP	La Junta Receptora de Votos Arto. 115 Reglamento LEPP	En el momento de la votación Arto. 115 Reglamento LEPP	Los fiscales de partidos políticos o comités cívicos pueden impugnar a determinados sufragantes en forma verbal cuando: a) Tenga insuficiente documentación b) Se encuentre en servicio activo en el ejército o tenga nombramiento en comisiones o trabajos de índole militar o en los cuerpos de seguridad del Estado c) Si tiene suspendidos sus derechos políticos o hayan perdido la ciudadanía d) Cuando el ciudadano no presente su cédula de vecindad o documento de identidad e) Si hubiere alguna duda sobre el lugar donde el ciudadano deba ejercer el sufragio	La Junta Receptora de votos Arto. 115 Reglamento LEPP	En el mismo momento	Al ciudadano se le indica sobre la veracidad de la acusación y si negare los hechos alegados en su contra y no se presentaren pruebas se recibirá el voto Arto. 115 Reglamento LEPP
Impugnación de errores en el escrutinio Arto. 116 Reglamento LEPP	Junta Receptora de Votos Arto. 116 Reglamento LEPP	Al finalizar el escrutinio	Procede por: a) Haberse asignado votos a otras organizaciones políticas o haberse calificado de nulos o blancos los votos, siendo que se reclama la emisión del sufragio a favor de la organización política representada, indicándose cantidades y datos pertinentes b) Haberse asignado a otras organizaciones políticas, votos que legalmente deban calificarse como nulos o blancos o como emitidos a favor de otro participante, aunque éste manifestare anuencia c) Haber descalificado votos, legalmente emitidos, a favor de cualquier organización participante Arto. 116 Reglamento LEPP	Cuerpo de revisores Arto. 109 Reglamento LEPP	En el momento de la revisión, 5 días hábiles siguientes a la votación Arto. 238 LEPP	Por escrito y en formulario respectivo Las impugnaciones deben ser ratificadas por los fiscales de las organizaciones políticas o comités cívicos en la revisión Arto. 109 Reglamento LEPP

Cuadro 3. Medios de impugnación presentados post- electorales

MEDIO DE IMPUGNACIÓN	PRESENTADO ANTE	TIEMPO PARA PRESENTACIÓN	CUANDO PROCEDE	AUTORIDAD QUE RESUELVE	PLAZO PARA RESOLVER	OBSERVACIONES
Nulidad especial	Tribunal Supremo Electoral Arto. 235 LEPP	No está claramente especificado en la ley	Si en más de un tercio de las Juntas Receptoras de Votos se hubiere declarado la nulidad. Si las JRV hubieren sufrido actos de destrucción o sabotaje, antes, durante o después de la elección. Arto. 235 LEPP	Tribunal Supremo Electoral o la Junta Electoral Departamental Arto. 177 c) y 235 LEPP	No está claramente especificado en la ley	La solicitud la puede hacer cualquier organización política que esté participando del evento o bien el propio TSE de oficio Arto. 235 LEPP
Nulidad de las votaciones	Junta Electoral Departamental Arto. 234 LEPP	Durante la revisión de los escrutinios Arto. 111 Reglamento Ley Electoral y de Partidos Políticos	Es nula la votación en la Junta Receptora de Votos cuando: a) La bolsa que contiene los votos hubiere sido violada b) Por otros medios aparezca evidente la comisión de falsedad, coacción, violencia o amenaza ejercida sobre los miembros de la Junta o sobre los ciudadanos durante la realización del proceso electoral c) Se haya cometido cualquier otro acto que razonablemente pueda haber alterado el resultado de la votación	Junta Electoral Departamental Arto. 177 c) de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y Arto. 111 del Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos	No está claramente especificado en la ley	

3.5 La justicia electoral guatemalteca durante el proceso electoral 2007

A los recursos durante el proceso electoral se les dan seguimiento a través de la Secretaría General del TSE. Esta secretaría se encarga

de aceptar en primera instancia los recursos interpuestos si cumplen con los requisitos de forma, luego resuelven o trasladan al órgano correspondiente de resolver el mencionado recurso. Durante el 2007 se presentaron distintos recursos como se puede observar en el cuadro siguiente:

CUADRO 4
Recursos presentados durante el proceso electoral 2007

Recurso	Número
Nulidad	74
Revisión	29
Amparo	22
Otras: denuncias, incidentes, revocatorias, reposiciones, etc.	17
Inconstitucionalidad	01
Total	143

Fuente: Datos no oficiales de la Secretaría General del TSE, marzo de 2008.

Desagregando los datos podemos observar que los departamentos que presentan mayor cantidad de recursos de Nulidad en su orden, son los siguientes: Santa Rosa, Distrito Central, Escuintla y Sacatepéquez. Los recurrentes que interpusieron mayor cantidad de recursos de Nulidad fueron en su orden: ciudadanos, UNE, GANA, PATRIOTA, FRG, PAN, URNG, UNIONISTA, UCN, comités cívicos y CASA. Llama la atención el hecho de que más que los partidos políticos, grupos de ciudadanos hayan presentado los recursos para promover la nulidad de votaciones, esto es un hecho que es importante resaltar porque evidencia descontento, inconformidad o malestar con diferentes actos concernientes al ejercicio de los derechos políticos y del proceso electoral, aunque es importante indagar las razones por las cuales los partidos políticos y en general las organizaciones políticas erran en los planteamientos, o que planteados estos aún con suficiente argumentación tanto de

hecho como de derecho, no se resuelvan de manera efectiva.

Los recursos de Revisión fueron interpuestos en menor cantidad, los departamentos en los que se presentaron estos recursos son: Santa Rosa, Escuintla, Central, Sacatepéquez, Izabal, Suchitepéquez, Alta Verapaz, Jutiapa, Quiché, Zacapa, Quetzaltenango, San Marcos, Huehuetenango y El Progreso. Los interponentes fueron: UNE, URNG, GANA, PATRIOTA, UNIONISTA, ANN, FRG, PAN, ciudadanos, CASA y comités cívicos.

En el caso de los Amparos, el FRG y la UNE interpusieron 4 amparos, el PATRIOTA 3 amparos, algunos comités cívicos, el partido GANA, URNG, y algunos ciudadanos 2 amparos, respectivamente, y la UCN, UNIONISTA, CASA y el Procurador de los Derechos Humanos un amparo cada uno.

Es importante destacar la gran cantidad de Amparos interpuestos, veintidós en total. El Recurso de Amparo ha generado variadas opiniones y largas discusiones, debido a que muchas veces se utiliza para dilatar la justicia y para entorpecer los procesos, como ejemplo se pueden mencionar algunos casos de propaganda anticipada dentro de los cuales se interpusieron recursos de Amparo que fueron resueltos cuando ya no eran procedentes las sanciones a pesar de los múltiples requerimientos del TSE hacia la Corte Suprema de Justicia para agilizar estos procesos.

Según información⁷ proporcionada por la Secretaría General del TSE las causas más frecuentes para rechazar recursos son las siguientes:

- Falta de acreditación de personería con la que actúa el interponente
- Carecer de legitimación. Comparecer los fiscales municipales a interponer recursos, siendo los legítimamente acreditados los fiscales nacionales y los secretarios y los fiscales departamentales de los partidos políticos y los comités cívicos electorales.
- Inobservancia de plazos
- Interposición del recurso ante las autoridades que no corresponde
- Desconocimiento de los recursos idóneos en el proceso electoral
- Algunos secretarios generales de partidos políticos, no aportaron ningún documento justificativo de su actuación, por considerarse ampliamente conocidos por la opinión pública
- Impugnar de nulidad especial sin cumplirse los requisitos que marca la ley
- Planteamiento equivocado
- Sin fundamento legal

Todas estas causas podrían ser evitadas si no existiera desconocimiento de la ley y sus procedimientos, esta es una opinión generalizada dentro de los funcionarios del TSE, según entrevistas realizadas para la elaboración de este cuaderno. Por la ignorancia en lo que respecta a aspectos de forma, se dejan de resolver recursos que en el fondo tienen justificaciones importantes y que pudieran ser un mecanismo de corrección de ciertos procesos durante el proceso electoral.

3.6 La justicia electoral penal en el 2007

Los fiscales de los partidos políticos tienen dentro de sus funciones el deber de denunciar ante el TSE o ante el Inspector General, cualquier anomalía de la cual tengan conocimiento y exigir que se investiguen las actuaciones que vulneren las normas y principios de legislación electoral y de partidos políticos (Arto. 20 inciso d) LEPP), los fiscales pueden ser nacionales, departamentales, municipales y de Juntas Receptoras de Votos. Cada uno de ellos tiene a su cargo una función en particular, como ejemplo podemos mencionar que una de las funciones del fiscal de Junta Receptora de Votos es la impugnación de votantes y la impugnación de votos durante el escrutinio. Ahora bien, los fiscales municipales y departamentales tienen a su cargo la vigilancia del proceso a partir de la convocatoria de elecciones, en sus respectivas jurisdicciones. Y por último el fiscal nacional que se encarga además de asistir a las reuniones de información organizadas por el TSE, está autorizado para hacer las observaciones y sugerencias pertinentes, con el propósito de que la autoridad competente tome las medidas que considere oportunas. En el proceso electoral 2007, con la instalación de 13,756 JRV los partidos políticos tuvieron que hacer el esfuerzo por buscar el mismo número de fiscales de JRV con sus respectivos suplentes, esto para garantizar que no se

⁷ Información no oficial, marzo 2008.

cometieran anomalías durante el proceso. En datos obtenidos por la observación que hiciera Mirador Electoral 2007 el día de las elecciones, se pudo constatar que los partidos políticos en su mayoría cubrieron casi el 100% de las JRV como se describe a continuación: UNE 95.9%; GANA 91.9%; PP 90%; FRG 72.8%; PAN 63.3%; PU 58%; UCN 54.5%; URNG 34.6%; EG 32.3%; ANN 27.2%; DIA 26.2%; UD 18.7%; CASA 17% y DCG 8.2% para la primera vuelta. Según entrevistas realizadas por el equipo de FLACSO para Mirador Electoral 2007 a fiscales de siete partidos políticos⁸ que participaron en la contienda electoral, se pudo constatar que todos capacitaban a sus fiscales y cinco de ellos tenían plan

de capacitación. Además, se pudo constatar que luego de las elecciones no se llevó a cabo una evaluación del proceso que permitiera sistematizar e integrar los tipos de denuncias o recursos interpuestos por estos fiscales, esto imposibilita el poder conocer de primera mano cuáles son las deficiencias del desarrollo del proceso electoral y las dificultades que pudieron haber encontrado los fiscales en el desarrollo de su labor fiscalizadora. Según datos proporcionados por los fiscales entrevistados, las denuncias presentadas ante la Inspección General del TSE a la fecha de la entrevista (agosto y septiembre de 2007), son las siguientes⁹:

CUADRO 5
Denuncias presentadas por los partidos políticos

Partido Político	Denunció
ANN	Que el partido oficial (GANA) hizo campaña electoral antes de la convocatoria a elecciones con fondos provenientes del Estado.
GANA	Que se duplicaron cédulas en el municipio de Chinautla, Guatemala. Que miembros de las JRV's pertenecían a un partido político.
PAN	Que los partidos PP y GANA tenían espacios privilegiados en los medios de comunicación social. Que el partido oficial (GANA) hizo propaganda solapada. Que se falsificaron cédulas.
URNG	Que candidatos y simpatizantes fueron amenazados.
PP	Que se duplicaron cédulas en los municipios de Chinautla y San Pedro Ayampuc, Guatemala; y Gualán, Zacapa.

Fuente: Entrevista realizada a Fiscales Nacionales. Mirador Electoral 2007-FLACSO.

8. DCG, ANN, GANA, PAN, URNG, CASA Y PATRIOTA.

9. Informe inédito sobre fiscalización electoral. Equipo de monitoreo de FLACSO para Mirador Electoral 2007.

Según la Inspección General, en oficio de fecha 2 de noviembre de 2007, según esta instancia se registraron 23 denuncias presentadas por partidos políticos en relación a propaganda, pero el resultado en ninguno de esos casos conllevó la imposición de sanciones, no obstante haberse comprobado en algunos casos los hechos, y a lo más que se llegó en estas circunstancias fue una prevención¹⁰.

Ahora bien, la acción penal le corresponde únicamente al Ministerio Público, quien tiene la potestad de investigar los delitos de acción pública y promover la persecución penal ante los tribunales de justicia. El licenciado Juan Luis Florido, Fiscal General, comunicó públicamente la creación de la "fiscalía contra el delito electoral" que estaría a cargo de darle seguimiento a los hechos que pudieran representar la comisión de delitos durante las elecciones. Sin embargo, información brindada por el Ministerio Público evidencia que las denuncias relacionadas con los delitos electorarios fueron conocidas por la fiscalía de delitos administrativos, la cual informó que no tienen estadísticas exactas del número de denuncias recibidas. En un seguimiento hemerográfico llevado a cabo por Mirador Electoral 2007 se evidenciaron alrededor de 55 conflictos reportados según los medios de comunicación escrita¹¹ cuyas causas principales son: reelección de alcalde, inconformidades por resultados o fraude electoral, conocimiento de emisión de cédulas falsas, entre otras. Estos conflictos llevaron a la quema de urnas, lesiones, tiroteos, personas fallecidas, edificios dañados, enfrentamientos, etc. Todos estos conflictos pueden ser prevenidos mejorando la seguridad en los centros de votación y reformando el marco legal que permite la reelección de alcaldes o el abuso de autoridad por parte de éstos durante su campaña de reelección.

4. Conclusiones y recomendaciones

El régimen electoral está diseñado para ejecutar diversas funciones y se ha clasificado de múltiples maneras durante la historia. Normalmente, el modelo que se adopte en un país está influenciado tanto por las experiencias de su región, como por la propia historia de su marco legal. Guatemala cuenta con un diseño que responde a estas influencias y que, al igual que todos los países, hace de su sistema algo único. Al pensar en reformar el régimen electoral, el considerar reformas tan fundamentales como cambiar totalmente la naturaleza del Cuerpo Administrativo Electoral¹², puede no ser un camino viable, sobre todo porque el funcionamiento de varios modelos de Cuerpos Administrativos Electorales nos ha mostrado que todos serán viables mientras en la práctica real sus funciones de creación, aplicación y adjudicación de reglas se realicen de la manera más eficiente e imparcial posible. En un momento de la historia guatemalteca el TSE poseía la entera confianza de la población, los primeros tribunales electorales permitieron y defendieron la estabilidad del sistema democrático. Con el tiempo, aunque no tan relevante, este órgano ha ido perdiendo legitimidad y su actuar muchas veces ha sido vinculado a intereses partidarios. Esto no es de extrañar teniendo un sistema de elección en el cual los magistrados deben contar con el apoyo de las bancadas mayoritarias para que puedan ser electos; las condiciones para conseguir el apoyo de los diputados, en primera instancia, y de los integrantes de la comisión de postulación, sólo el tiempo las pondrá sobre la mesa. Vale la pena reflexionar sobre la viabilidad de proponer reformas en este tema, elevando los perfiles para el cargo de magistrado, pro-

10. Informe inédito sobre fiscalización electoral. Equipo de monitoreo de FLACSO para Mirador Electoral 2007.

11. Octavo informe Mirador Electoral 2007, Conflictos municipales y justicia electoral, 24 de octubre de 2007.

12. En Guatemala, existen en este momento algunas iniciativas para separar las funciones del órgano electoral guatemalteco, para que la organización del proceso sea gerenciada por una instancia más técnica y para que la función jurisdiccional la ejerza un órgano especializado.

poniendo otras formas de selección de candidatos, imponiendo controles en el Congreso para evitar el flujo de intereses en su elección, mejorando y transparentando los canales de comunicación para que la sociedad sepa de los criterios para la elección de perfiles, etc. Estos cambios permitirían garantizar de mejor forma, la independencia e imparcialidad de las futuras actuaciones de los integrantes de la máxima autoridad electoral.

Es necesario hacer énfasis en el hecho de que la resolución de controversias electorales es un factor determinante para la consolidación de la democracia guatemalteca. En Guatemala no se ha hecho uso de los procedimientos para la reclamación de los derechos y garantías o se ha hecho mal, se esperaría que estas condiciones cambien conforme se vayan proponiendo cambios en los aspectos legales y culturales de los ciudadanos y organizaciones políticas guatemaltecas. La justicia electoral es un tema que no debe ser dejado de lado y ser incluido en la próxima reforma al marco electoral, se deben reforzar las sanciones, aclarar los procesos, fortalecer la capacitación para los actores recurrentes y operadores, proveer del presupuesto necesario para su investigación y resolución, entre otros temas.

La justicia electoral es compleja, no sólo porque existen variadas formas de hacerla valer sino porque existen ciertas prácticas y costumbres que alimentan esa complejidad. En Guatemala encontramos escasos canales de comunicación y capacitación, de los cuales depende la calidad de la actuación de las partes y de las autoridades. El marco legal guatemalteco brinda variadas herramientas para exigir el cumplimiento de los derechos políticos y ciudadanos; como se pudo observar, hay recursos en todas las fases y etapas de la vida electoral. El problema reside en el hecho de que muy pocas personas tienen acceso a ese conocimiento. Es sorprendente que los mismos titulares de la representación partidaria no tengan suficiente conocimiento

de estos procesos, que los mismos fiscales nacionales, departamentales o municipales no conozcan cuáles son los requisitos para dirimir sus controversias, aunque también esto puede explicarse ante la falta de voluntad política de parte de las autoridades electorales para incrementar programas de capacitación y formación tanto interna como externa, incluso es de destacar que en los *pensa* de las facultades de derecho y ciencia política no exista suficiente oferta en materia electoral, no obstante que en los últimos veinticinco años los procesos democráticos y realización de elecciones justas y competitivas permiten alcanzar mejores niveles de inclusión social y de transitar del sistema político por la vía civilizada. En otro nivel, debido a la falta de información los procesos se vuelven abundantes y engorrosos, lo que sólo genera lentitud para resolver y un retardo en la aplicación de justicia.

Las reformas al sistema electoral son un tema pendiente en la agenda del Congreso de la República, que a decir de distintas organizaciones sociales que contemplaron de cerca el desarrollo del proceso electoral pasado, son de carácter urgente. Según información de la Comisión de Asuntos Electorales del Congreso en el tema de la justicia electoral solamente los delitos electorales se encuentran en la agenda de trabajo del presente año. Aunque importante e indispensable, no sólo la tipificación de delitos electorales permiten desarrollar una justicia electoral rápida y cumplida, aquí algunas recomendaciones puntuales que deben tomarse en cuenta para coadyuvar al mejoramiento de la aplicación de esta justicia:

Promover campañas y/o manuales de capacitación sobre los medios de impugnación que pueden ser promovidos. Estas campañas no sólo serían promovidas para el personal temporal como los fiscales de partidos políticos, sino también los miembros de la organización permanente y vigente de éstos.

Promover campañas de información a la ciudadanía de los mecanismos o recursos que posee la ley para reclamar el cumplimiento efectivo de sus derechos ciudadanos y políticos.

Reformar el Código Penal en lo que a delitos electorales se refiere, para que no sólo exista tipificación de delitos cometidos el día de las elecciones sino también se tipifiquen otros como la propaganda anticipada, el financiamiento ilícito, las campañas negras, etcétera.

Reformar la Ley Electoral y de Partidos Políticos en el sentido de aumentar las sanciones que pueden imponerse a los partidos políticos y mejorar sus procedimientos.

Promover la creación y actualización constante de registros dentro del TSE sobre denuncias y recursos interpuestos.

Por último, pero no menos importante, promover desde los partidos políticos el buen uso de los mecanismos de impugnación y promover desde el TSE la facilitación de información sobre requisitos y acciones necesarias para la admisibilidad y resolución de conflictos.

Aunque no fue objeto de análisis profundo el tema de la justicia electoral constitucional, vale la pena debatir también sobre la pertinencia de reformar otra legislación con carácter constitucional como la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad en el sentido de hacer más efectiva y pronta la resolución de recursos que afecten el proceso electoral. Hubo evidencias de casos concretos en los que recursos de amparos impidieron la correcta sanción a partidos políticos que violaron la ley.

Bibliografía

- López-Pintor, Rafael, *Electoral Management Bodies as Institutions of Governance*, Bureau for Development Policy, United Nations Development Program, 2000.
- Mirador Electoral 2007, *Conflictos Municipales y Justicia Electoral*, Octavo Informe, 2007.
- Mozaffar, Shasheen y Andreas Schedler, *"The Comparative Study of Electoral Governance"*, International Political Science Review, Sage Publications, (2002) pp. 5-27.
- Orozco Henríquez, Jesús, *"The Mexican System of Electoral Conflict Resolution in Comparative Perspective"*, Taiwan Journal of Democracy, Vol. 2 No. 1, (2006) pp. 51-60.
- Orozco Henríquez, Jesús, *"Los Sistemas Contenciosos Electorales en América Latina"*, Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral, Vol. V No. 7, (1996), pp. 5-27.
- Constitución Política de la República de Guatemala, Asamblea Nacional Constituyente, Guatemala, 1985.
- Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Guatemala, 1985.
- Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, Decreto 1-86 de la Asamblea Nacional Constituyente, Guatemala, 1986.
- Código Procesal Civil y Mercantil, Decreto Ley 107, Guatemala, 1964.
- Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Tribunal Supremo Electoral, 2007.



Esta publicación fue impresa en los talleres gráficos de Serviprensa, S.A. en el mes de mayo de 2008. La edición consta de 500 ejemplares en papel bond blanco 80 gramos.

