

Cuadernos de información política  
No. 14

22 AÑOS DESPUÉS:  
LO INÉDITO DEL PROCESO  
ELECTORAL 2007

Paola Ortiz Loaiza  
María Alejandra Erazo  
Silvia Montepeque  
Sara Sapón

Área de estudios sociopolíticos



**FLACSO**  
GUATEMALA

Guatemala, febrero de 2008

324  
O78  
2008

Ortiz Loaiza, Paola / Erazo, Maria Alejandra / Montepeque, Silvia /  
Sapón, Sara

Veintidós años después : lo inédito del proceso electoral 2007.-  
Guatemala : FLACSO, 2008.

31 p. : cuadros., gráficas., 28 cm ( cuadernos de información política ; 14 )

Clasif. Opcional de  
serie

320  
C83  
# 14  
2008

1.- Guatemala.— 2.- Partidos políticos.— 3.- Ciencias políticas.—  
4.- Proceso electoral. — 5.- Elecciones.— 6.- Campaña electoral—  
Guatemala 2007.— 7.- Violencia política.



Esta publicación es posible gracias al apoyo de **NORWEGIAN MINISTRY  
OF FOREIGN AFFAIRS**

Publicación de FLACSO-Guatemala

Diseño de portada:  
Hugo Leonel de León

Diagramación de interiores  
Hugo Leonel de León

- **Publicación sin valor comercial cortesía de FLACSO-Guatemala**



Editorial  
de

Ciencias  
Sociales

3a. calle 4-44 zona 10, ciudad de Guatemala  
PBX: 2414 7444

# Contenido

Presentación de la Colección / 5

Introducción / 7

1. Los Partidos Políticos y la campaña electoral / 9

2. El desempeño del Tribunal Supremo Electoral / 18

3. Efectos del régimen electoral y de la voluntad ciudadana:

Los resultados electorales / 25

Reflexiones / 32

Bibliografía / 33

Anexos / 35



## Presentación de la Colección

La serie *Cuadernos de información política*, tal como se plasmó en los números anteriores, nació con la doble intención de convertirse en un instrumento para el análisis de la representación democrática, ligada con el funcionamiento de los partidos políticos, y contribuir al debate académico y formación política de la sociedad guatemalteca, específicamente de futuros investigadores.

Los primeros diez textos de la serie abordan una gama compleja de temas que, en su conjunto, contribuyen a la comprensión del funcionamiento de los partidos políticos guatemaltecos y a entender la relación de éstos con el sistema político. En ellos se analizan el marco legal partidario, el desempeño institucional de los partidos, sus prácticas, tanto en periodo electoral como no electoral, entre otros. Estos números permitieron ir plasmando en papel los hallazgos de los primeros años de la investigación que, gracias al apoyo de la Real Embajada de Noruega, realiza el *Área de estudios sociopolíticos* desde 2004.

Los cinco números más recientes de la serie (del 11 al 15), son el resultado de la profundización y ampliación de algunas de las reflexiones expuestas en los diez primeros números; ello es posible gracias al trabajo de más de tres años de recopilación y construcción de bases de datos, así como al proceso de aprendizaje

del equipo de investigación del Área y de sus colaboradores cercanos. De ahí que algunos temas vuelven a aparecer, pero esta vez con información ampliada y/o abordando problemáticas específicas, como es el caso del *transfuguismo*. En dicha publicación, Javier Fortín explora y documenta algunas de las razones por las que este fenómeno es tan común en Guatemala, complementando algunos de los planteamientos surgidos del cuaderno número uno. Además, se profundizan y agregan nuevos temas a la lista de estudio, como es el caso de los cuadernos sobre *El voto cruzado* y el de los *jugadores con veto en el Congreso*, que vistos en conjunto, aportan a la profundización del conocimiento sobre las implicaciones de la conformación y funcionamiento del marco legal guatemalteco, es decir, del régimen político. Además del cuaderno sobre el *voto cruzado*, entre los nuevos números hay dos en los que se intenta dar luz sobre las prácticas político partidarias durante la época electoral, antes y durante la campaña electoral y a partir de los resultados electorales. El cuaderno sobre la *reestructuración y vida partidaria en época electoral* analiza algunas de las dinámicas y cambios que experimenta el partido político durante la campaña: desde la estructura de poder del partido hasta la calidad de la democracia que se plasma en las urnas electorales. El último de la serie recoge algunos de los resultados electorales del proceso 2007, intenta



descubrir cuáles son las dinámicas inéditas para este proceso y cuáles aquellas que han permanecido a lo largo de los seis procesos electorales “democráticos”.

Los temas señalados en cada uno de los textos exploran pequeños fragmentos de la realidad política guatemalteca que, al unirse, permiten análisis más complejos de la forma como se organiza y funciona la

sociedad Guatemalteca. Por ello, con estas cinco últimas publicaciones, además de los dos objetivos señalados en el primer párrafo, queremos hacer una contribución al avance del conocimiento sobre el funcionamiento del régimen político guatemalteco y a la construcción de un régimen más democrático, incluyente y justo.

A. Paola Ortiz Loaiza  
Coordinadora, Área de estudios  
sociopolíticos

## Introducción

*¿Qué cosa es la democracia sino un  
conjunto de reglas...*

*para solucionar los conflictos sin  
derramamiento de sangre?*

Norberto Bobbio<sup>1</sup>

El periodo electoral 2007 se constituye en el sexto proceso de ejercicio de libre sufragio después del cambio de régimen político en 1985.<sup>2</sup> Como tal representa la permanencia y evolución de dicho régimen con sus propias virtudes, inercias y defectos. Además, debido a cambios en la coyuntura política nacional e internacional, así como a cambios específicos del marco político-electoral (como pueden ser las reformas a la Ley electoral y de partidos políticos, LEPP, de 2004 y subsiguientes) podría pensarse que la fiesta electoral recién pasada tuvo características distintivas muy propias. Por lo tanto, las

preguntas que surgen y que se intenta contribuir a clarificar en estas páginas son a) si realmente hubo dinámicas inéditas o distintas durante este proceso electoral en comparación con los anteriores y b) si estas tuvieron algún impacto en la construcción de la tan anhelada democracia guatemalteca.

Aunque estas preguntas son ambiciosas y no es posible responderlas de manera contundente debido a la complejidad que implica determinar lo inédito de ciertas dinámicas o su impacto, el presente cuaderno hace una pequeña contribución a la reflexión sobre algunos de los principales eventos y características del proceso electoral 2007. Como se señala en el título, se hace énfasis en aquello que fue nuevo o distinto durante este período, sin embargo, no dejan de señalarse algunos de los grandes temas que, desde nuestra

<sup>1</sup> Norberto Bobbio, *The Future of Democracy*, Minnesota, University of Minnesota Press, 1987, p.14.

<sup>2</sup> Definido de manera amplia (no sólo circunscrito al periodo de campaña electoral) para este estudio comprende desde el seguimiento de la precampaña hasta la publicación de los resultados electorales.

perspectiva, han permanecido constantes ya sea desde 1985 o a partir de periodos electorales más recientes.

Debido a la gran cantidad de elementos que conforman la coyuntura electoral, para simplificar éste análisis el trabajo se centra en tres actores políticos fundamentales, sobre los cuales se analizan algunas de sus principales dinámicas: los partidos políticos, el Tribunal Supremo Electoral y la ciudadanía (esta última a partir de sus preferencias expresadas en las urnas, es decir, datos electorales). No obstante se reconoce que estos no son todos los actores que intervinieron en el proceso; se han dejado fuera algunos como los medios de comunicación o las misiones de observación (nacional e internacional) que son muy importantes para la comprensión del fenómeno, sin embargo, el papel de estos grupos no ha sido extensamente documentado durante el proceso de investigación del Área por estar más allá de sus objetivos.

*Sobre algunas nuevas reglas del juego:* El proceso electoral 2007 contó con elementos novedosos que, en primera instancia, se acogieron por los medios y la academia con miedo e incertidumbre sobre la forma en que el órgano electoral llevaría a cabo las recientes elecciones.<sup>3</sup> Todo esto producto de las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, propuestas en primera instancia por los Acuerdos de Paz y que se hicieron valer hasta diez años después de la firma de los mismos. La primera reforma llegó con el decreto 10-

04 que incluía una serie de retos y desafíos para las organizaciones políticas como el aumento del número de afiliados necesarios para poder existir, aumento en el número de organizaciones permanentes en el interior de la República, entre otros. También impondrían un reto gigante para la organización electoral, el aumento de las Juntas receptoras de votos (JRV) en las áreas rurales, esto traía como consecuencia el aumento del presupuesto electoral y el mejoramiento de las capacidades administrativas y logísticas del TSE para poder ejecutar tal magna tarea. Para mejorar algunos aspectos y corregir imprecisiones que se cometieran en el decreto mencionado anteriormente se aprobó el decreto 35-2006. Luego de estas reformas el TSE elaboró tres nuevos reglamentos que vendrían a completar el marco legal y que hacían falta para regular ciertos aspectos de la vida electoral: *el Reglamento de la Ley electoral y de partidos políticos, el Reglamento de control, fiscalización del financiamiento público y privado de las actividades permanentes y de campaña electoral de las organizaciones políticas y el Reglamento de control y fiscalización de las campañas publicitarias de las elecciones generales*. Estos reglamentos pretendían regular el financiamiento de las organizaciones políticas para (entre otros aspectos) disminuir la infiltración del dinero del narcotráfico, triangulación de dinero estatal y transparentar el proceso electoral; así también controlar el uso de los medios de comunicación sobre la propaganda electoral y regular, de esta manera, la preferencia que pudieran tener estos por candidato o partido político alguno.

Uno de los desaciertos de estas reformas fue la eliminación del capítulo sobre delitos

<sup>3</sup> Sobre este tema pueden consultarse distintas publicaciones sobre las reformas a la Ley electoral, así como notas periodísticas sobre el papel del TSE durante el proceso electoral 2007. (Ver, Sánchez y López, *Dialogo extraordinario, Reformas a la Ley electoral y de partidos políticos*, 2005.)



electorales de la Ley electoral, esto se hizo con el fin de tipificar de mejor manera en la legislación penal estos delitos, pero nunca se hizo efectivo, permitiendo entonces que la legislación en materia electoral fuera más débil y sin fuerza coercitiva. Además, quedaron pendientes las llamadas "reformas de segunda generación" por las que se pretende mejorar algunos aspectos como la democratización de las organizaciones políticas, la inclusión de sectores excluidos, la posibilidad de hacer cambios en el sistema de adjudicación de curules en el organismo legislativo, etcétera.

## 1. LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LA CAMPAÑA ELECTORAL

Durante el proceso electoral 2007 los partidos políticos se caracterizaron por desarrollar dinámicas y estructuras que combinaron elementos nuevos y otros permanentes respecto a los procesos anteriores. Aunque los cambios al marco legal a partir del decreto 10-04 y las subsecuentes reformas de armonización obligaron a los partidos a desarrollar algunas actividades nuevas o más intensas previo o durante la campaña electoral -ligadas a la búsqueda de más afiliados, a un mayor acercamiento a la población rural (condicionado por las nuevas CEMs)<sup>4</sup>, la elaboración de planes de gobierno, entre otras- muchas de estas dinámicas no necesariamente implicaron un forta-

<sup>4</sup> Circunscripción electoral municipal, en torno a la cual se define la ubicación de los centros de votación.

lecimiento real de las prácticas democráticas de los partidos políticos. Sin embargo, éstas podrían revelar algún grado de incremento en los niveles de exigencia de la población ante la necesidad de conocer las propuestas partidarias y contar con algún grado de incidencia en las acciones de estas agrupaciones; por otro lado, algunas de estas prácticas recientes podrían interpretarse como las respuestas partidarias a la necesidad de adecuarse a las demandas ciudadanas en función de acrecentar su caudal electoral. Por lo tanto, el presente apartado explora algunas de esas prácticas partidarias que "en teoría" podrían evidenciar o no, algún grado de democratización de la sociedad y de los partidos.

*La precampaña "anticipada"*: Como con cada proceso electoral, muchos partidos anticiparon actividades propagandísticas con el fin de ganarse la simpatía del electorado. Esta vez no fue la excepción, sin embargo las reformas a la ley electoral aprobadas en 2004 definieron una fecha exacta para el inicio de la campaña (dos de mayo),<sup>5</sup> eliminando el grado de discrecionalidad que tenía el Tribunal Supremo Electoral (TSE) para definir la convocatoria a elecciones.<sup>6</sup> Aunado a esto, la eliminación del capítulo diez de la LEPP sobre delitos y faltas electorales y el incumplimiento de los legisladores en tipificar estos mismos delitos en el código penal, terminaron por complicar la aplicación de la ley: esta vez el periodo de campaña

<sup>5</sup> Artículo 196, (reformado por los artículos 110 del Decreto 10-04 y 24 del Decreto 35-2006, ambos del Congreso de la República). *Ley electoral y de partidos políticos* (LEPP).

<sup>6</sup> El artículo 196 de la LEPP, antes de ser reformado, señalaba que la convocatoria a elecciones generales debía realizarse "con una anticipación no menor de ciento veinte días a la fecha de su realización."

estuvo delimitado claramente en cuestiones de tiempo con la consecuente prohibición de la propaganda electoral, sin embargo, no existía ningún renglón en la ley que especificara el delito o falta que se estaba cometiendo ni la sanción. Ello provocó lo que se consignó en los medios de comunicación: el TSE sancionó a algunos partidos por adelantar la campaña, sin embargo estas organizaciones continuaron su despliegue electoral sin mayores consecuencias, aún bajo la crítica de los medios. Por ello, en un primer momento, la precampaña evidenció la debilidad del TSE para sancionar y hacer cumplir la ley, así como la vigencia de los partidos políticos por iniciar la campaña electoral, más allá de las disposiciones legales.<sup>7</sup>

*El marketing y la videopolítica:* Al igual que en cada proceso electoral anterior, los partidos dieron prioridad a las campañas mediáticas intentando "convencer" a su electorado mediante fórmulas mercadológicas cuidadosamente planeadas y estructuradas, que dieron gran peso a la "imagen" (es decir formas, símbolos, referentes culturales, etcétera), frases, estribillos y canciones suficientemente "pegajosas", para plasmarse en la mente del oyente y posible votante.<sup>8</sup> La importancia dada a la propaganda electoral puede medirse por un indicador muy sencillo, el gasto de los partidos monitoreados durante la campaña; sin embargo, esto no alcanza a evidenciar la complejidad del fenómeno, que ha sido señalado de manera más extensa por el

*Área de estudios sociopolíticos* a lo largo de esta serie de cuadernos. Las implicaciones del *marketing y la videopolítica* son complejas cuando la forma antecede al contenido, y cuando no existen regulaciones claras que limiten la "inversión de los partidos" en estos rubros; ello permite que aquellos que llegan al poder no sean los más preparados o los que cuentan con el mejor plan de gobierno, sino aquellos que se supieron "vender mejor" y contaron con más recursos para hacerlo.

La tabla No.1 es indicativa de la importancia dada al *marketing* electoral y a la propaganda en los distintos medios. Los datos son preocupantes si estas cifras se comparan con el presupuesto Estatal, o con los ingresos per capita de un país que se ha ganado el título del más desigual de América Latina.

*Los ofrecimientos de campaña y el discurso políticamente correcto:* parte de las estrategias electorales y de la retórica de los candidatos fueron los "grandes" temas de campaña, que hacían énfasis en las necesidades más sentidas y urgentes de la población. Esto ha sido así en todos los procesos electorales, por citar algunos ejemplos puede recordarse la promesa de reformas económicas o la lucha en contra de la delincuencia realizados por Alfonso Portillo (FRG-2000) y Oscar Berger (GANA-2004), así como el planteamiento de lucha en contra de la inseguridad<sup>9</sup> que estuvo presente en el discurso de los cuatro partidos políticos que encabezaron las encuestas de preferencia en la última

<sup>7</sup> Informe sobre el análisis hemerográfico de Prensa Libre y Siglo XXI en el periodo enero / julio 2007. Documento de trabajo, Francisco Kadir Piñeiro Ramos y Silvia Carolina Montepeque Moncrieff, Área de estudios sociopolíticos, septiembre 2007.

<sup>8</sup> Silvia Osorio, *Análisis Semiótico de las Campañas Presidenciales 2007*, Documento de trabajo, Área de estudios sociopolíticos, FLACSO – Guatemala, septiembre, 2007.

<sup>9</sup> Aproximadamente 71.8 % de habitantes guatemaltecos identifican a la inseguridad como la principal problemática que se debe de resolver. *Prensa Libre* "la inseguridad es lo que más preocupa a la población, Aumenta 14 puntos le sigue la economía", Nacionales, Martín Rodríguez, Guatemala 28 de junio, 2007.

CUADRO No. 1  
GASTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN  
PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA ELECTORAL 2006-2007

PARTIDOS	GASTOS EN PUBLICIDAD	OTROS GASTOS (LOGÍSTICA, PERSONAL, ETC.)	GASTO TOTAL ESTIMADO TIEMPO DE CONVOCATORIA OFICIAL	PRECAMPAÑA (01/01/06 AL 01/05/07)	TOTAL
PP	Q50.169,024	Q50.169,024	Q100.338,048	Q43.241,842	Q 143.579,890
UNE	Q53.456,797	Q53.456,797	Q106.913,594	Q24.531,410	Q 131.445,004
GAN	Q37.903,060	Q37.903,060	Q75.806,120	Q26.958,364	Q 102.764,484
PAN	Q24.330,247	Q24.330,247	Q48.660,494	Q17.581,526	Q 66.242,020
ANN	Q10.157,771	Q10.157,771	Q20.315,542	Q22.009,878	Q 42.325,420
PU	Q12.971,178	Q12.971,178	Q25.942,356	Q15.515,206	Q 41.457,562
UCN	Q15.264,490	Q15.264,490	Q30.528,980	Q9.371,519	Q 39.900,499
FRG	Q12.896,939	Q12.896,939	Q25.793,878	Q8.859,671	Q 34.653,549
FRENTE	Q7.947,780	Q7.947,780	Q15.895,560	Q15.515,729	Q 31.411,289
URNG	Q6.580,452	Q6.580,452	Q13.160,904	Q49,645	Q 13.210,549
CASA	Q3.380,927	Q3.380,927	Q6.761,854	Q2.935,415	Q 9.697,269
MR	Q0	Q0	Q0	Q8.438,604	Q 8.438,604
DCG	Q3.057,804	Q3.057,804	Q6.115,608	Q0	Q 6.115,608
UD	Q54,708	Q54,708	Q109,416	Q5.953,768	Q 6.063,184
EG	Q3.019,832	Q3.019,832	Q6.039,664	Q0	Q 6.039,664
VERDES	Q11,653	Q11,653	Q23,306	Q2.653,793	Q 2.677,099
VIVA	Q787,362	Q787,362	Q1.574,724	Q417,759	Q 1.992,483
DIA	Q37,372	Q37,372	Q74,744	Q614,098	Q 688,842
BIEN	Q144,642	Q144,642	Q289,284	Q283,601	Q 572,885
<b>TOTAL</b>	<b>Q242.172,038</b>	<b>Q242.172,038</b>	<b>Q484.344,076</b>	<b>Q204.931,828</b>	<b>Q689.275,904</b>

Fuente: Mirador Electoral, Séptimo Informe, 600 millones de quetzales gastaron los partidos en campaña electoral, Guatemala, 16 de octubre 2007.

campaña electoral: UNE, Patriota, Gana y Encuentro por Guatemala.<sup>10</sup> Lo preocupante es que en muy pocos casos se hicieron propuestas concretas para abordar la problemática planteada. En general el discurso fue vago, amplio y "políticamente correcto". Dicha vacuidad, se reflejó de igual manera en los programas de gobierno, que fueron un elemento novedoso en el periodo electoral 2007. Tanto en el *Área de estudios sociopolíticos* como en otras áreas de la FLACSO se tuvo la oportunidad de analizar las propuestas de cada partido y se coincidió en que se trataba de propuestas poco claras y generalmente sin ninguna base operativa-presupuestaria.<sup>11</sup> Además, la poca claridad operativa es un

reflejo de la debilidad de los planteamientos ideológicos partidarios, del pragmatismo e incluso de planteamientos electorales en donde el objetivo parecía reducirse a la obtención del voto de todos. En algún grado, esto "se evidencia en casos como el del FRG que declara no ser de izquierda, derecha o centro o bien el de la GANA que considera que las posturas ideológicas quedaron en el pasado".<sup>12</sup>

Por otro lado, la mera existencia de programas de gobierno más estructurados y públicos podría explicarse de manera hipotética por varias razones: a) el trabajo de las agencias de cooperación interna-

<sup>10</sup> Villalobos, Roberto, *Análisis lo que el Viento se llevó*, Tribuna, *Prensa Libre*, Guatemala, 22 de mayo 2007.<sup>11</sup> Ver *Análisis de los Programas de Gobierno de los Partidos*

*Políticos ante la Pobreza. Elecciones 2007*, Serie debates y propuestas sobre la pobreza N° 5, FLACSO-Guatemala, agosto 2007.

<sup>12</sup> Cuaderno de Información Política No. 12, *Partidos Políticos reestructuración y vida partidaria en época electoral*, FLACSO-Guatemala, Guatemala 2007, Pág. 27.

cional de capacitación y sensibilización de la dirigencia partidaria sobre la necesidad de implementar planes estratégicos, b) el surgimiento de demandas de la población cada vez más complejas (lo cual respondería a una sociedad que ha ido aprendiendo distintos comportamientos en un sistema político un poco más abierto y menos represivo). Sin embargo, aunque estas explicaciones no pueden comprobarse de manera contundente o señalarse como las únicas causas del fenómeno, pueden servir para la reflexión sobre estos temas. Al final, aún a pesar de la existencia de programas de gobierno poco claros habrá que esperar el final del gobierno que recién empieza para saber si las propuestas plasmadas en papel se cumplieron o si los planes de gobierno únicamente fueron una herramienta más de la estrategia de campaña y del *marketing* político.

*Campaña negra y violencia:* Aún cuando los candidatos demostraron en la última campaña electoral el uso de proclamas "correctas" sobre temas electorales, en general éstos mantuvieron un discurso

confrontativo y de descalificación para sus adversarios. Este elemento no fue novedoso, por el contrario, esto sirvió para comprobar que los "pactos de caballeros" -como el Pacto de ética firmado en abril de 2007- no son suficientes para contrarrestar este tipo de prácticas que durante años han sido utilizadas para desacreditar a los demás candidatos y ganar votos. Por otro lado, la violencia no fue sólo discursiva, esta campaña se caracterizó por ser una de las más violentas, cuando no la más violenta en la historia democrática del país.

Según el Informe de Mirador Electoral, durante el proceso electoral 2003 se registraron 29 asesinatos y 1013 denuncias, las cuales fueron atribuidas a organizaciones políticas (partidos políticos -comités cívicos).<sup>13</sup> Sin embargo en los comicios 2007, el número de asesinatos y ataques violentos dirigidos a activistas políticos se elevó de manera sustancial, haciendo de ésta campaña electoral "la más violenta reportada hasta ahora."<sup>14</sup>

Tipo de Violencia	Primera Vuelta	Segunda Vuelta	Total
Muertos (Arma de fuego, blanca, degollados)	51	7	58
Heridos (Arma de fuego, blanca)	20	4	24
Amenazas (De muerte, Agresiones)	38	5	43
Delitos (atentados, intentos de secuestro)	13	1	14
Total General de casos graves de violencia	122	17	139

Fuente: Mirador Electoral: Medios de comunicación escrita, comités cívicos y partidos políticos. del 02 de marzo del 2006 al 03 noviembre 2007.

<sup>13</sup> Informe Mirador Electoral 2003. (Mirador Electoral: Consorcio de organizaciones de sociedad civil que llevan a cabo la observación electoral guatemalteca a nivel nacional).

<sup>14</sup> *Así mira los Estados Unidos a América Latina*, "América Latina ante la Segunda Administración Bush", Drug Gangs Use Violence to Sway Guatemala Vote, Boletín No. 81, 9 Agosto, 2007, p. 1. <<http://www.genusferui.ig/al-ecu/boletines/02/81.php>>

El tema de la violencia es fundamental para entender el funcionamiento del sistema político guatemalteco: ésta es el resultado de un régimen que permite la "inversión" privada desmedida en la política, en la cual confluyen intereses particulares, gremiales lícitos e ilícitos (como el narcotráfico y el crimen organizado)<sup>15</sup>; además, donde el Estado no puede garantizar la aplicación de la justicia, lo cual redundará en impunidad, violencia y la violación sistemática de los derechos fundamentales de los individuos. Al final, este estado de cosas y prácticas políticas atentan en contra de y no permiten el fortalecimiento del Estado de Derecho ni de la democracia en el país.<sup>16</sup>

*El financiamiento y sus controles:* el tema del financiamiento partidario es fundamental por las razones señaladas en el párrafo anterior. En Guatemala los partidos cuentan con financiamiento mixto. El financiamiento público que es limitado, a penas se modificó por las últimas reformas a la LEPP en 2004 y 2006;<sup>17</sup> sin embargo, existen muy pocos controles y regulaciones para el financiamiento privado que es el que define la vida y prácticas partidarias, esencialmente durante la campaña electoral. Precisamente es debido a este financiamiento privado que los partidos pueden erogar gastos como los señalados en el cuadro 1. Es por esta razón que las reformas a la LEPP impusieron dinámicas

nuevas a los partidos al exigir documentos que permitieran algún tipo de auditoría a los partidos por parte del TSE: primero, para fiscalizar los fondos públicos y privados; y segundo, para tener algún control de los gastos de campaña.<sup>18</sup> No obstante, estas exigencias además de implementarse tardíamente,<sup>19</sup> demostraron no ser suficientes; para muchos partidos éstas se convirtieron en un requisito más que no necesariamente cumplió su objetivo de "fiscalización" al no reflejar la realidad de los gastos partidarios. De acuerdo con uno de los informes del Mirador Electoral 2007, sobre transparencia y cumplimiento del reglamento de fiscalización de los partidos, se identificó mediante una serie de indicadores que los partidos políticos cumplieron con los aspectos formales del reglamento de fiscalización, en detrimento de aquellos relacionados con aspectos de fondo que pudieran reflejar un avance en la transparencia financiera partidaria. Por ejemplo, se hizo énfasis en la existencia de un contador general en cada partido cuyo cumplimiento se registró con un indicador muy por encima del resto (7.08) en relación con la rendición de cuentas que dio un indicador de 3.54 (esta última

<sup>15</sup> "A 40 días de las Votaciones". Cuarto Informe Mirador Electoral. Guatemala, 28 Julio 2007.

<sup>16</sup> Ver Paola Ortiz, "El [in]cumplimiento de la ley, las instituciones y la cultura en Guatemala," *diálogo* No. 61, FLACSO-Guatemala, Enero 2007.

<sup>17</sup> La LEPP asigna dos dólares norteamericanos por voto obtenido (anteriormente era de dos quetzales) siempre que obtengan no menos del 5% del total de sufragios válidos de las elecciones generales (Art. 21. Reformado por el artículo 4 del decreto número 35-2006 del Congreso de la República).

<sup>18</sup> El artículo 21 de la Ley señala que "corresponde al Tribunal Supremo Electoral el control y fiscalización de los fondos públicos y privados que reciban las organizaciones políticas para el funcionamiento de sus actividades permanentes y de campaña. El reglamento regulará los mecanismos de fiscalización."

<sup>19</sup> Aunque la reforma del artículo 21 (cita anterior) se hicieron en 2004 (decreto 10-04 del Congreso de la República), el *Reglamento del control, fiscalización del financiamiento público y privado, de las actividades permanentes y de campaña electoral de las organizaciones políticas*, entró en vigencia el 8 de febrero de 2007 y el *Reglamento de control y fiscalización de las campañas publicitarias de las elecciones generales* se publicó el 8 de mayo de 2007 y entró en vigencia al día siguiente (7 días después de que se lanzara oficialmente la convocatoria a elecciones).

se relaciona con los informes de campaña electoral por apertura, notificación y entrega de datos de cuentas bancarias).<sup>20</sup>

*Liderazgos y binomios presidenciales:* Una de las inercias más importantes que ha conservado el sistema político guatemalteco desde su refundación en 1985, que ha sido heredado de prácticas políticas anteriores a esa fecha es la importancia de los líderes o caudillos. Como se ha documentado a lo largo de esta serie de cuadernos, generalmente lo que define el triunfo partidario no es la institucionalidad (antigüedad partidaria, número de organizaciones vigentes, etcétera) ni una propuesta partidaria clara, sino la simpatía por "el candidato" y el despliegue de medios asociados a los recursos disponibles.<sup>21</sup> Varias encuestas de opinión realizadas por el Área de estudios sociopolíticos entre 2004 y 2006 revelan la preferencia de la ciudadanía por "los candidatos" y no por "los partidos". Sin embargo, como se señala al principio de este apartado, una de las hipótesis de este texto es que las demandas de la sociedad se han ido haciendo cada vez más complejas. Tanto las encuestas mencionadas, como otras, reflejan cierto hartazgo y decepción sobre la manera como ha funcionado la democracia en este país. Por lo tanto, podría suponerse que el trabajo que los partidos realizan para contar con el "candidato ideal" y obtener el voto de la población, es cada vez más complejo.

<sup>20</sup> Mirador Electoral, *A 40 días de las votaciones*, Cuarto informe, resumen ejecutivo, Guatemala 2007, Pág. 7.

<sup>21</sup> Sobre este tema ver *Cuadernos de información política* números 4 y 8 respectivamente: Mack y Erazo, "El desempeño institucional de los partidos políticos en Guatemala"; Mack, "Entre lo fáctico y lo teórico: midiendo la institucionalidad partidaria en Guatemala", Área de estudios sociopolíticos, FLACSO, 2006.

Si esto fuera cierto, un indicador podría ser el hecho de que en 2007 se hizo evidente la búsqueda de los partidos políticos por implementar nuevas estrategias de campaña que incluyeran otros recursos tales como: el discurso "políticamente correcto" (que citaba temas como la multiculturalidad, interculturalidad, género...), la participación de candidatos con perfiles nuevos y/o "políticamente correctos" (como el general de la paz, una candidata indígena, la inclusión de mujeres y jóvenes, etc.). Finalmente, aunque la "imagen" y el candidato o candidata en sí mismos son clave para el éxito de la campaña,<sup>22</sup> también está el tema de los recursos, que no siempre el "mejor" candidato o la mejor "imagen de candidato/a" es la que puede atraerlos. En ese sentido la composición de los binomios presidenciales que participaron durante la coyuntura electoral 2007, fue un factor clave de la manera como se manejaron estos dos elementos: candidatos y financiamiento. A diferencia de otros periodos electorales, esta vez la figura de los vicepresidenciales fue fundamental para atraer fondos al partido, pero también para conocer a muchos de los grupos de financistas que impulsaron las campañas electorales.<sup>23</sup> Por ello la composición de los binomios fue uno de los temas a los

<sup>22</sup> Se debe tomar en cuenta que, según datos dados por la Asociación DOSES, existe una mayor cobertura de los medios de comunicación sobre candidatos en relación a los programas de gobierno (sólo un 8.9% de las noticias cubren temáticas relacionadas a los programas de gobierno). Asociación DOSES, *Informe de observación de medios. Cobertura elecciones 2007, (22 – 28 de junio 2007)*, Guatemala, 2007, Pág. 1.<sup>23</sup> De acuerdo con una entrevista realizada por el Área de estudios sociopolíticos a Carlos Fión Secretario Nacional de Organización de la GANA, en agosto 2007, Alfredo Vila, candidato a la vicepresidencia, era quien dirigía la "Comisión de recaudación".

que los medios de comunicación le dieron más cobertura en 2007.<sup>24</sup>

En los casos de los partidos de derecha o centro derecha no era raro encontrar a los grupos de empresarios y gremios industriales como financistas, sin embargo, a diferencia de otros años esta vez algunos de estos conocidos empresarios aparecieron en primer plano en la arena electoral compitiendo por el cargo de vicepresidente<sup>25</sup> (este fue el caso de la GANA (Alfredo Vila) y del Partido Patriota (Ricardo Castillo Sinibaldi)).<sup>26</sup>

Por otro lado, esa misma composición de binomios en donde la figura del vicepresidente representaba algún tipo de alianza estratégica o apoyo económico también se manifestó en uno de los partidos reconocido ideológicamente como de centro izquierda, que además hizo alianza con una agrupación indígena: Encuentro por Guatemala-Winaq (con la candidatura a la vicepresidencia de Fernando Montenegro).

Además, existieron otro tipo de alianzas estratégicas, como el caso de la URNG y

su participación en el Movimiento Amplio de Izquierda (MAIZ), que aglutinaba diferentes agrupaciones sociales; en este caso la candidata vicepresidenciable provenía y estaba apoyada por el movimiento de mujeres. Así mismo Encuentro por Guatemala y su alianza con Winaq, representó el lanzamiento de la candidatura de Rigoberta Menchú, la primera mujer indígena que competía por la presidencia. Sin embargo, estas alianzas de la izquierda no necesariamente se tradujeron en propuestas de políticas claras que reivindicaran esas alianzas.<sup>27</sup> Por su parte, la participación de los gremios económicos en la primera fila de los partidos políticos, si parecía comprometer las políticas económicas y comerciales de los grupos en contienda, que en general van encaminados a la continuidad de las políticas macroeconómicas y a la puesta en marcha de los diversos tratados de libre comercio.

Por otro lado, sobre el dato inédito de la candidatura a la presidencia de una mujer indígena, debe mencionarse que se crearon muchas expectativas al respecto, así como reacciones de todo tipo. En principio la participación de Rigoberta Menchú pudo haber sido un parteaguas en la historia nacional si hubiese logrado articular el voto

<sup>24</sup> Más del 32% de las notas de información nacional estuvieron enfocadas a brindar información acerca de la composición, posicionamiento y enfrentamientos realizados por los binomios presidenciales. Asociación DOSES, Mirador Electoral, *idem*.

<sup>25</sup> De acuerdo con la Constitución de la República, algunas de las funciones clave del vicepresidente son las de coordinar el gabinete del gobierno, coadyuvar en la dirección política general del gobierno, formular la política exterior y presidir los órganos de asesoría del ejecutivo.

<sup>26</sup> Ricardo Sinibaldi (Partido Patriota) impulsor del Instituto de Recreación para los Trabajadores de la Empresa Privada (IRTRA) y el Instituto Técnico de Capacitación (INTECAP) y Alfredo Vila (GANA), ex director de la Empresa Municipal de Agua (EMPAGUA). Así también ocurrió con Fernando Montenegro (Encuentro por Guatemala), ex presidente del CACIF. Rodríguez Pellecer, Martín, *El Coordinador del Gobierno. Capacidad y personalidad para tomar las riendas del gobierno deben ser las principales características del vicepresidente*, Tema Central, Tribuna No. 3, El Segundo de a Bordo, *Prensa Libre*, Guatemala, 22 de mayo 2007, [www.prensalibre.com](http://www.prensalibre.com)

<sup>27</sup> Esto no se refleja en los planes de gobierno propuestos ni tampoco se reflejó en la campaña. Generalmente los temas de campaña fueron otros, o no necesariamente reivindicando las demandas de los grupos a los que se decía representar. Por ejemplo, se hubiera esperado que Encuentro-Winaq hiciera planteamientos claros sobre la problemática indígena, sin embargo, el único trazar dentro de su programa de gobierno la importancia de la temática fiscal y agraria fue la URNG-MAIZ. (Sobre esto véanse los diferentes planes de gobierno, así como los comentarios en prensa. Por ejemplo, *Prensa Libre*, "Oferta Política está completa. Campaña: mayoría de partidos sin presentar planes", Nacionales, Martín Rodríguez, Guatemala 18 de junio, 2007).

de la izquierda; sin embargo, Menchú no se presentó como una opción de "izquierda" sino de centro- izquierda, al participar con Encuentro por Guatemala y no con la URNG. Además durante la campaña sus planteamientos fueron tibios y poco claros, tampoco se presentó como una opción para el votante indígena; no se comprometía con unos ni con otros (ni con los indígenas, ni con los pobres, ni con la sociedad, ni con los empresarios...). Aunque esta ambigüedad en el discurso no es nueva y ha servido a muchos partidos de derecha o centro derecha para ganar elecciones, en el caso de Menchú esto fue fundamental para que su propuesta no alcanzara ni siquiera el 5% de los votos válidos (3.06%),<sup>28</sup> precisamente porque no se mostró como una opción real distinta del resto. Por otro lado, aunque la candidata gozaba de reconocimiento y prestigio a nivel internacional -el premio Nóbel que le fue otorgado en 1992 es una muestra de ello- su liderazgo en el ámbito nacional distaba mucho de consolidarse. Además, aunque algunos intentaron vincular su candidatura con la corriente de izquierda en América del Sur (ya sea para aplaudirla o "satanizarla"), comparándola con Evo Morales, Hugo Chávez o Daniel Ortega, realmente su propuesta nunca estuvo ni siquiera cerca de tales planteamientos y para muchos su imagen seguía vinculada a la de "embajadora de la paz" del gobierno de "los empresarios" de Oscar Berger. La percepción de Menchú como "empresaria" se evidenció en varios momentos clave, tal como ocurrió con el llamado de Justo Mendoza de la Coordinadora Nacional Indígena y Campesina (CONIC) quien instó

a la población a analizar bien si apoya ese proyecto, ya que "desde que la dirigente indígena se convirtió en empresaria, tiene una visión distinta de la problemática nacional".<sup>29</sup> Otro ejemplo fue lo afirmado por Basilio Sánchez de la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (CNOC) quien se mostró reacio a apoyar la candidatura de Rigoberta Menchú debido a que consideró que: "Ella ya ha trabajado en el Gobierno; pero nunca hemos sentido su respaldo, no se ha acercado al movimiento social".<sup>30</sup>

Al final, todavía existe una fuerte tendencia a votar por el líder y sus "cualidades" personales (ya sean reales o creadas mediante la publicidad), más que por una propuesta de partido o por lo menos de gobierno. Probablemente estas contradicciones y la forma como la sociedad ha ido aprendiendo de ellas en los procesos electorales anteriores, se han visto reflejadas en los resultados de la segunda vuelta electoral 2007, que a diferencia de otros años fue muy cerrada. En la contienda compitieron dos candidatos con imagen y planteamientos diferenciados, por lo menos en el discurso. El candidato del Partido Patriota, un general retirado, con un papel activo en la época del conflicto armado, pero que se presentó como el General de la Paz por su rol durante el proceso de firma de la paz, se presentó mediante una estrategia de marketing que hacía énfasis en su firmeza de carácter y mano dura en contra de la

<sup>28</sup> Tribunal Supremo Electoral, Datos oficiales, Primera Vuelta Electoral. [www.tse.org.gt](http://www.tse.org.gt), Guatemala, 2007.

<sup>29</sup> *Prensa Libre*, "Candidatura de Menchú divide a indígenas. Aunque reconocen un avance en la posibilidad de que una mujer maya alcance la Presidencia, algunos grupos están en desacuerdo con la candidatura de la Premio Nobel", Nacionales, Óscar Toledo, Ana Lucía Blas, Guatemala, 25 de febrero, 2007.

<sup>30</sup> *Ibidem*.



delincuencia. Esta campaña recurrió a explotar el referente autoritario, jerárquico y militar que aún persiste en el imaginario de gran parte de la población guatemalteca. Así mismo, hizo un despliegue impresionante de medios que logró captar la atención de niños y grandes. Por otro lado, la estrategia de la UNE se enfocó más en el área rural, en donde el "Ingeniero Colom" era conocido por su trabajo anterior en el Fondo de inversión social. Además, se apostó a su más larga trayectoria como candidato, que lo hacía más conocido en algunas regiones y para algunos grupos. Precisamente su discurso se orientó a descalificar a su contrincante señalando su papel como militar durante el conflicto armado: por ende, el mensaje de la multiculturalidad y de reivindicación de los derechos indígenas fue fundamental para crear una imagen diferenciada y para el convencimiento de votantes.<sup>31</sup> Por lo tanto, los resultados de la contienda, muy a nuestro juicio, reflejan esas contradicciones sociales, que poco a poco se van limando o se van profundizando.

se dice que el sistema de partidos guatemalteco está diseñado para reducir el número de partidos en cada elección, debido al alto porcentaje de votos que debe alcanzar el partido para sobrevivir (5%),<sup>32</sup> sin embargo, existen algunas salvaguardas y contradicciones que permiten que los partidos o mejor dicho, sus líderes, sobrevivan. El logro de una curul en el congreso permite al partido seguir funcionando aunque no se alcance el umbral electoral requerido por ley; también está la posibilidad de crear una nueva organización, que dada la laxitud de la ley para conformar un partido no representa mayores inconvenientes. Obviamente los costos de iniciar un nuevo partido estarán asociados al grado de identificación que la población pueda tener con la organización y a las virtudes del líder que podrían facilitar el despegue de un partido completamente nuevo en una nueva jornada electoral.

En distintas publicaciones del Área de estudios sociopolíticos se ha señalado que el triunfo electoral de los partidos políticos

### Cuadro No. 3

#### Segunda vuelta 2007

total votos Emitidos	Partidos políticos	% total votos partidos políticos a nivel Nacional
2,887,206	Patriota	45
	UNE	50

Elaboración propia con base en datos TSE.

**Volatilidad Partidaria:** La alta volatilidad partidaria (entendida como la tasa de nacimiento y muerte de los partidos) ha sido una característica inherente a todos los procesos electorales. Tradicionalmente

no está definido de manera fundamental por la fortaleza institucional; en ese sentido, no existen incentivos claros para los líderes partidarios del por qué trabajar por la institucionalidad partidaria. Por

<sup>31</sup> Silvia Osorio, *Op. cit.*

<sup>32</sup> Existen muy pocos sistemas de partidos con umbrales electorales tan altos, como el caso de Alemania.

tanto, resulta evidencia contundente el hecho de que el partido más antiguo del sistema partidario guatemalteco -la Democracia Cristiana Guatemalteca- y aquel que hasta recientemente presentaba indicadores más altos de institucionalización formal (antigüedad, número de afiliados, número de organizaciones vigentes, etc.)<sup>33</sup> haya desaparecido de la escena política en los comicios electorales recientes, precisamente por no haber alcanzado ni el 1%<sup>34</sup> de los votos válidos.

No obstante, más allá de los indicadores formales, la correlación de fuerzas dentro de un partido político y los liderazgos son fundamentales y han determinado en gran medida la desaparición y surgimiento de nuevos partidos como producto de alianzas, rupturas o divisiones. Estos hechos pueden constatarse en casos como las primarias del PAN en 2003, que por un lado culminaron con la ruptura interna que dio origen a la candidatura de Oscar Berger apoyado por la GANA; así como las consecuentes luchas de liderazgos en 2007 que casi terminan por descalabrar al partido en 2007 (alcanzó únicamente el 17.23%<sup>35</sup> de votos). Esta misma historia se repitió en las primarias de la GANA en 2007<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> Uno de los estudios realizados por el Área de estudios sociopolíticos de FLACSO-Guatemala, identificó a la DCG como el partido político más institucionalizado en Guatemala, tomando como referencia variables que van desde la estabilidad partidaria, desempeño institucional, fortaleza organizativa y democratización interna. Para mayor información ver Cuaderno de información política No. 8, *Entre lo fáctico y lo teórico: midiendo la institucionalidad partidaria en Guatemala*, FLACSO-Guatemala, 2006.

<sup>34</sup> *Resultado electorales oficiales, primera vuelta electoral*, Tribunal Supremo Electoral, [www.tse.org.gt](http://www.tse.org.gt), Guatemala 7 de febrero 2008.

<sup>35</sup> *Ibidem*.

<sup>36</sup> Ver: *Cuaderno de Información política* número 10: Mack, Castillo y Donis, "Los partidos políticos como redes de inclusión", Área de estudios sociopolíticos, FLACSO, 2007.

y podría decirse que la salida de Nineth Montenegro casi condicionó la desaparición de ANN durante este mismo periodo.<sup>37</sup> Para el caso de la DCG podría argumentarse que la permanencia del mismo líder, imposibilitado para convertirse en candidato presidencial (por haber sido electo presidente en 1985), así como la ausencia de un candidato que lograra la cohesión del voto demócrata cristiano influyó de manera determinante en la muerte de dicha organización. Estos son sólo algunos de los aspectos que podrían ayudar a explicar la alta volatilidad partidaria, sobre la que se profundiza más adelante.

## 2. EL DESEMPEÑO DEL TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

Durante los últimos 22 años se han llevado a cabo seis elecciones generales y en cada una de ellas encontramos aspectos que han permanecido constantes en el tiempo, como las deficiencias del marco legal para regular ciertas conductas, la incapacidad del Tribunal Supremo Electoral de darle firmeza a sus decisiones, el largo camino por recorrer en el tema de la equidad y la inclusión. Sin embargo, más allá de las

---

<sup>37</sup> El partido político Alianza Nueva Nación (ANN) tenía más escaños en el Congreso durante el período pasado (6-4) respecto a otros partidos de izquierda como la URNG (2 escaños) pero su lidereza, Nineth Montenegro conformó un nuevo partido durante este periodo y se postuló como diputada por lista Nacional por el partido Encuentro por Guatemala. Sobre relación de escaños en el Congreso ver: *Cuadernos de Información Política* Números 1 y 15, sobre el transfuguismo parlamentario en Guatemala.

deficiencias del sistema electoral que han permanecido en el tiempo, el TSE ha sido una de las instituciones que durante las últimas décadas ha jugado un papel determinante en el funcionamiento de la democracia electoral guatemalteca. De su actuar depende en gran medida el grado de confianza que los guatemaltecos depositen en los procesos electorales: hablar de apagones de energía eléctrica, fraudes electorales u otras anomalías parecen imágenes del pasado. El TSE actual se enfrentó a retos inusuales, vinculados en gran medida con las reformas implementadas a la Ley electoral y de partidos políticos, tales como la necesidad de implementar una mayor capacidad administrativa y logística, la transmisión de datos desde lugares nuevos, el uso de tecnología para hacer más eficiente el desarrollo de las elecciones, la ejecución de un presupuesto tres veces más grande que el de la última elección, la necesidad de realizar todo el proceso electoral en un período más corto, el intento de regular por primera vez el actuar de las organizaciones políticas en lo que respecta a su financiamiento y al despliegue mediático, el acercamiento de las urnas a las áreas rurales (descentralización del voto), entre otros. El gran desafío de cada magistratura electoral es lograr mantener la confianza que los guatemaltecos han depositado a lo largo de más de 20 años, sin embargo, en 2007 por un momento esa confianza comenzó a decaer producto de la incertidumbre y de la forma en que se venían tomando las decisiones en esta magistratura, a ello corresponden una larga serie de artículos en prensa durante el periodo electoral.<sup>38</sup> Una encuesta realizada

por FLACSO (estudio de caso)<sup>39</sup> durante el proceso electoral 2007 evidenció que uno de cada 5 mestizos (o ladinos) entrevistados (18.9%) confía en el actuar del TSE, casi la misma proporción (20.7%) manifestó no confiar para nada. En el caso de los indígenas entrevistados un 19.4% manifestó su total confianza en la autoridad electoral y un 24.5% no confía para nada en la misma. Sin embargo, aunque los niveles de confianza son bajos, hay que reconocer que el TSE está mucho mejor posicionado en comparación con otros actores relevantes de la vida política: de acuerdo con la muestra entrevistada, un 56.1% de mestizos (ladinos) y un 51.1% indígenas, manifestaron su desconfianza ante los partidos políticos; en el caso del Congreso los niveles de desconfianza son de 58.5% por parte de los mestizos (ladinos) y de 46.4% por parte de los indígenas, por último los niveles de desconfianza ante el actuar del Presidente de la República fueron de un 49.6% por parte de los primeros y de un 38.2% por parte de los indígenas entrevistados.

Además de los retos internos que enfrenta cada magistratura del TSE, cada proceso electoral ha está determinado por ciertas características que lo hacen distinto a los anteriores, ya sea por la coyuntura social o política, las organizaciones políticas contendientes, la integración del órgano electoral, entre otros. En el 2007, a pesar de las presiones y señalamientos, el TSE pudo llevar a buen término el proceso electoral. Sin embargo, una de las premisas que asumimos aquí, es que el "éxito" de los procesos electorales no determina y

<sup>38</sup> Documento de trabajo, Francisco Kadir Piñero Ramos y Silvia Carolina Montepeque Moncrieff, *op. cit.*

<sup>39</sup> FLACSO, Mirador Electoral, Barreras a la participación electoral guatemalteca: diagnóstico de cuatro municipios, febrero 2007.

muchas veces no ayuda a construir la calidad de la democracia que queremos.<sup>40</sup> En pocas palabras, el proceso electoral se repitió como se ha venido haciendo desde hace 22 años con altibajos pero "exitoso" y "legítimo" porque logró llevar al poder nuevos funcionarios electos. Sin embargo, por un lado, esa legitimidad se desprende exclusivamente de su "legalidad" o apego a la ley y del voto poco comprometido<sup>41</sup> en las urnas. Por el otro, los vicios e inercias del sistema político electoral que se arrastran desde la implementación del régimen actual no se han modificado en aspectos fundamentales,<sup>42</sup> lo cual permite que el sistema político partidario continúe siendo excluyente, poco representativo y por ende, escasamente democrático.

*La debilidad del marco legal electoral y las decisiones del TSE:* Como se señaló en el apartado anterior, meses antes de comenzar oficialmente el proceso electoral, los partidos políticos desafiaron la ley y las decisiones del TSE interpretando a su manera la prohibición que impone la Ley electoral sobre las campañas electorales a favor de candidato o partido político alguno con fines electorales desde antes

<sup>40</sup> Paola Ortiz Loaiza, "Elecciones municipales: entre la legalidad y la legitimidad", *diálogo*, FLACSO-Guatemala, octubre 2007.

<sup>41</sup> Esta afirmación se basa en el alto índice de indecisos plasmado en las encuestas, así como en el desencanto con los partidos políticos y con la democracia guatemalteca, documentados en estudios de opinión (ver: encuestas electorales 2007 periódicos *Prensa Libre*, *Siglo XXI* y *el Periódico*; Encuesta de "Cultura política de la democracia en Guatemala", Barómetro de las Américas, LAPOP, Guatemala, 2006.

Así mismo en el alto porcentaje de abstencionismo (que ha sido más o menos constante en Guatemala) y que se complementa con un número aún mayor de personas que ni siquiera están empadronadas o ni siquiera cuentan con cédula de vecindad. (ver FLACSO, Mirador Electoral, *Auditoria al padrón electoral*, febrero 2007; FLACSO, Mirador Electoral, *Barreras a la participación electoral... op. cit.*)

<sup>42</sup> Como el financiamiento, la democratización interna de los partidos, la inclusión de mujeres, etcétera.

de que oficialmente fueran convocadas las elecciones. Según los mismos funcionarios públicos y como se señala en publicaciones anteriores del Área, la ley electoral no se encuentra dotada de suficiente fuerza coercitiva para sancionar las infracciones a la misma.<sup>43</sup> La falta de liderazgo y la alta discrecionalidad con la que se toman las decisiones dentro del tribunal electoral sumados a la ambigüedad de la ley dieron como resultado que ningún partido político fuera sancionado significativamente ante el despliegue de publicidad electoral ilegal y anticipada. Esto, agregado a que el sistema procesal guatemalteco permite que por medio de recursos legales los procesos se atrasen y las sentencias ya no tengan sentido cuando se hacen firmes, permitió que las sanciones impuestas a los partidos políticos infractores no tuvieran repercusiones considerables y que, al final, los partidos prefirieran beneficiarse de una campaña anticipada aún a costa de infringir la ley.

*Sobre la transparencia y confiabilidad del padrón electoral:* Uno de los principales aspectos que se debe considerar para garantizar la transparencia, confiabilidad y certeza de los procesos electorales es el padrón electoral. Este listado en donde se encuentran registrados todos los ciudadanos guatemaltecos mayores de 18 años y aptos para hacer valer sus derechos políticos tiene repercusiones a nivel general y particular. Por medio del padrón se conoce el número de guatemaltecos que gozan del derecho al voto, se determina el alcance del despliegue territorial que se debe de llevar a cabo por parte del TSE y las organizaciones políticas, se identifican los

<sup>43</sup> Ver cuaderno número 2 de esta colección: Mack y Ortiz, *El marco legal del sistema político guatemalteco: vacíos y contradicciones*, FLACSO-Guatemala, 2006.

grados de participación y abstencionismo, entre otros. Si un ciudadano no se encuentra debidamente registrado en este listado no puede elegir ni ser electo, limitando así el ejercicio de un derecho fundamental.

No se encuentran evidencias del estado del padrón electoral<sup>44</sup> hasta el año 2003, cuando el Mirador Electoral 2003 dentro de sus actividades de monitoreo llevó a cabo una auditoría al padrón electoral, los hallazgos fueron preocupantes: el 49.4% de los datos incluidos en los registros eran incorrectos.<sup>45</sup> La única recomendación producto de este estudio fue la de no llevar a cabo otra elección con el mismo padrón electoral. El tema quedó en el tintero y en el 2007, el mismo colectivo llevó a cabo una nueva auditoría con algunos cambios en la metodología<sup>46</sup> pero con el mismo

objetivo: determinar el grado de confiabilidad del padrón electoral. Por su parte, desde hace varios años el TSE ha llevado a cabo una serie de actualizaciones al padrón electoral lo que, en pequeña medida, dio resultados positivos. Según los datos de la auditoría reciente el padrón electoral mejoró un 18.4%, si se hace la división del padrón electoral en ciudadanos actualizados y no actualizados, los resultados de la verificación son los siguientes: respecto al 2003 los datos de los ciudadanos actualizados mejoraron en un 26.2% pero en relación con los datos de los ciudadanos no actualizados el porcentaje de datos inexactos aumentó en 4.3%<sup>47</sup> (esto último podría ser el resultado de que en el padrón "viejo" o no actualizado van quedando los casos anómalos o de personas no aptas para ejercer el voto -por ejemplo, muertes no registradas, migrantes, documentos alterados, etcétera).

Con estos datos se puede asegurar que hubo un avance en lo que respecta a la confiabilidad del padrón electoral pero todavía existe 32.8% de datos incorrectos, sin contar el alto porcentaje de ciudadanos que ni siquiera están incluidos en dicho registro. Mediante el conteo rápido realizado también por Mirador Electoral 2007, a partir de una muestra de 1376 Juntas Receptoras de Votos (JRV), se pudo evidenciar que en un 16% de las mismas se presentaron casos de personas que no

<sup>44</sup> La auditoría al padrón electoral se lleva a cabo mediante una metodología denominada de "doble vía" en la primera de ellas, la vía "de padrón a personas" se lleva a cabo escogiendo una muestra representativa a nivel nacional, por la que se elige a los ciudadanos del padrón electoral y se busca en la dirección que hayan declarado como residencia para determinar si los datos consignados en el padrón electoral son correctos. La segunda vía se denomina "de personas a padrón"; por medio de una selección al azar se entrevista a personas mayores de 18 años y aptas para votar, se toman sus datos y se le busca en el padrón electoral. Por esta metodología se puede llegar a tener una visión global del estado en que se encuentra el padrón electoral.

<sup>45</sup> Resultado de la primera vía "de padrón a personas": dirección incorrecta 16.9%; dirección no existe 19.7%; la persona se mudó 7.9%; personas fuera del país 2.2%; fallecidos 2.8%.

<sup>46</sup> Por otro lado, de acuerdo con la ley el padrón electoral es público, sin embargo, en 2003 se requirió una muestra del padrón electoral por parte del Mirador electoral, para llevar a cabo la auditoría, y no fue hasta pocas semanas antes de las elecciones y después de solicitudes y presión por parte de la comunidad internacional que el TSE cedió dicha muestra. En el 2007, la misma organización requirió la muestra desde ocho meses antes de que se llevaran a cabo las elecciones generales y a pesar de la presión que ejerciera de nuevo la comunidad internacional y los medios de comunicación el TSE no dio la muestra completa que se requería para llevar a cabo la auditoría, obligando a realizar cambios en la metodología que solo permitió que se llevara a cabo la auditoría de una vía "de personas a padrón." Ello

imposibilitó la oportunidad de llevar a cabo la vía "de padrón a personas", que permite determinar el grado de inconsistencias del padrón electoral en cuanto a los emigrantes, los fallecidos, las personas que pertenecen a la policía o al ejército y los que se encuentran cumpliendo alguna sentencia judicial.

<sup>47</sup> La categoría de ciudadano actualizado corresponde a los ciudadanos que acudieron a las diferentes instancias del TSE a actualizar sus datos.

podieron votar por encontrar algún problema con su registro en el padrón electoral. Esta situación, que no afectó significativamente el desarrollo del proceso electoral, evidencia que un porcentaje de la población padece las inconsistencias del padrón y con ello le ha sido negado su derecho al voto. Aunque el proceso electoral culminó "con éxito"<sup>48</sup> como en años anteriores, lo que denotan estos datos es la exigua calidad de la democracia guatemalteca, que es capaz de *elegir* gobernantes pero todavía no llega a ser una democracia representativa real.

Al final, estas irregularidades en el padrón han sido una inercia del sistema electoral desde su inicio y ha sido a partir de este padrón irregular que se han realizado elecciones desde 1985. Sin embargo, debe señalarse como inédito el esfuerzo del TSE por actualizar y depurar datos del padrón. Por aparte, otro elemento inédito con respecto al tema fue la aprobación de la ley del Registro Nacional de las Personas (RENAP), sin embargo, su entrada en vigencia no afectó el desarrollo del proceso electoral 2007 que se sustentó en el mismo viejo padrón, por lo que se

esperaría que las próximas elecciones 2011 presenten novedades sobre este tema. Por ello, podría decirse que lo novedoso es que, finalmente, los partidos estuvieron de acuerdo con la necesidad de modificar este instrumento clave para la democracia guatemalteca, que había sido pospuesto por muchos años, aún a pesar de haber sido señalado en las recomendaciones de la Comisión de Reforma Electoral, creada en el marco de los Acuerdos de Paz.

*El presupuesto electoral:* Luego de una larga negociación con el Congreso por parte de los magistrados del TSE y gracias al apoyo de los medios de comunicación, la academia, las misiones de observación y la comunidad internacional, fue aprobado un presupuesto de 409 millones de quetzales para este organismo, en aras de que se cumpliera con el mandato legal de llegar a más ciudadanos e así incrementar los niveles de participación en los comicios electorales. Dicho presupuesto fue tres veces más grande que el de las últimas elecciones como se puede evidenciar en el siguiente cuadro:

## Cuadro No. 4

<b>Presupuesto electoral (1999-2007)</b>			
<b>Año de elección</b>	<b>Presupuesto</b>	<b>Numero JRV</b>	<b>Votantes Inscritos</b>
1999	101 Millones	7,601	4407742
2003	123 Millones	8,885	5073282
2007	409 Millones	13,756	5990029

Área de Estudios Sociopolíticos FLACSO Sede Guatemala, Fuente: TSE.

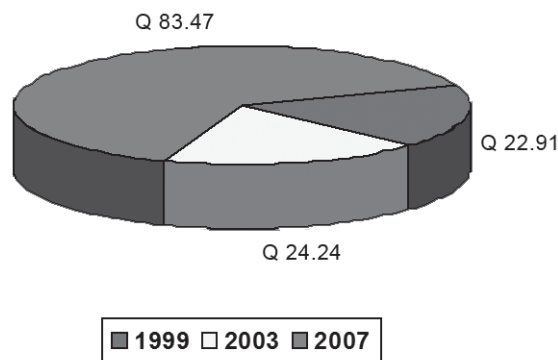
<sup>48</sup> Como señalaron los informes post electorales 2007 de las misiones de observación tanto locales como internacionales: OEA, UE, Mirador electoral, entre otros.

Dividiendo el nuevo presupuesto dentro del número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral podemos encontrar que lo que se invertía por ciudadano para las elecciones del 2003 era la cantidad de Q24.24 quetzales, sin embargo para el 2007 la cantidad que se invirtió por ciudadano inscrito fue de Q 83.47 quetzales como se puede observar en la siguiente gráfica:

loría General de Cuentas para que devuelva el presupuesto que no fue erogado durante el proceso electoral, que hasta el momento no se conoce a cabalidad. Además, algunos miembros de las Juntas Electorales Departamentales se quejaron de la abismal diferencia entre el presupuesto destinado para los distintos departamentos y el departamento de Gua-

Gráfica No. 1  
Proporción del presupuesto por ciudadano inscrito

**Incremento del rubro asignado para cada votante inscrito por año electoral**



Área de Estudios Sociopolíticos, FLACSO-Guatemala

Ahora bien, si la misma operación se hace pero dentro del número de ciudadanos que efectivamente fueron a votar, el costo por ciudadano se eleva dramáticamente: en el año 2003 el porcentaje de abstencionismo fue del 42% y el presupuesto era tres veces menor que el de 2007 cuando el porcentaje de abstencionismo bajo solamente 2% (a 40%).

Por otro lado, también debe señalarse la capacidad de distribuir y ejecutar el presupuesto, además de hacerlo con transparencia. En ese sentido el TSE ha recibido reparos por parte de la Contra-

temala que recibió ocho veces más presupuesto que el resto. Este sería un elemento a tomar en cuenta en tanto la eficiencia y transparencia del TSE son elementos fundamentales que pueden encarecer los procesos electorales, no sólo en términos económicos sino también políticos, al socavar su propia legitimidad.

*La descentralización del voto:* Conforme se acercaba el día de las elecciones la incertidumbre y las diversas especulaciones que se hicieron sobre la capacidad del TSE para enfrentar el desafío de la descentralización de los centros de

votación se fueron disipando. El calendario electoral fue cumplido a cabalidad, los materiales electorales fueron entregados exitosamente pese a las condiciones climáticas un tanto desfavorables y se pusieron en funcionamiento de 2,060 centros de votación, con 13,756 Juntas Receptoras de Votos ( en 2003 funcionaron 1295 centros y 8910 juntas), a lo que hay que agregar que la implementación de 681 circunscripciones electorales municipales (CEM's) -de las 687 previstas inicialmente- fue exitosa gracias a la experiencia acumulada por los responsables de la estructura organizativa del TSE y al trabajo que realizaron los aproximadamente 65 mil integrantes de las juntas electorales departamentales, municipales y receptoras de votos, y otros colaboradores.

*La tecnología:* Ante el reto de acercar las urnas a la ciudadanía y el deber de transmitir con rapidez y eficacia los resultados electorales, el proceso electoral tuvo un despliegue de tecnología eficaz por medio del cual los resultados electorales fueron conocidos por la ciudadanía casi inmediatamente al ser contabilizados. De manera inédita, alrededor de las nueve de la noche, ya se conocían los resultados preliminares de las votaciones.

Para ello el TSE adquirió un total de 1,420 computadoras y 800 módems que sirvieron para la sistematización de los datos. Todo el equipo contó con fuentes de poder alternativas que permitieron su funcionamiento por espacio de varias horas sin electricidad alguna. Con el respaldo de la empresa GBM se automatizaron los resultados electorales desde cada CEM haciendo la transmisión segura de los mismos hasta el centro de cómputo ubicado en la ciudad capital.

Por los temores de un resultado cerrado, el conteo de los votos y la transmisión de los mismos fueron fundamentales para garantizar la transparencia del proceso electoral. La utilización de tecnologías modernas fue en definitiva uno de los logros más plausibles del TSE y se podría considerar como un primer paso para la automatización de otros procesos y procedimientos como inscripción de candidatos, inscripción de organizaciones políticas, entre otros. En ese sentido, se esperaría que a partir de esta experiencia el TSE se modernice y la tecnología sirva también para darle acceso a cualquier ciudadano a la información generada por este órgano y para hacer transparente su gestión.

Finalmente luego del proceso electoral 2007 el TSE recibió aplausos por el éxito de las elecciones y señalamientos como el dictamen de la Corte de Constitucionalidad sobre la elección de los diputados al Parlamento Centroamericano, los conflictos electorales suscitados durante las elecciones que llevaron a repetir las elecciones en dos municipios, el amparo interpuesto por el Procurador de los Derechos Humanos en contra de los magistrados por inscribir candidatos insolventes ante la Contraloría de Cuentas y los reparos para la devolución del presupuesto no ejecutado para el proceso electoral. El balance es positivo para el desarrollo de un proceso electoral, que se llevó a buen término; pero aún negativo para la existencia de un órgano electoral que no sólo avale procedimientos formales-legales, sino que trabaje por una verdadera democracia dando ejemplo de inclusión, eficacia, igualdad y transparencia.



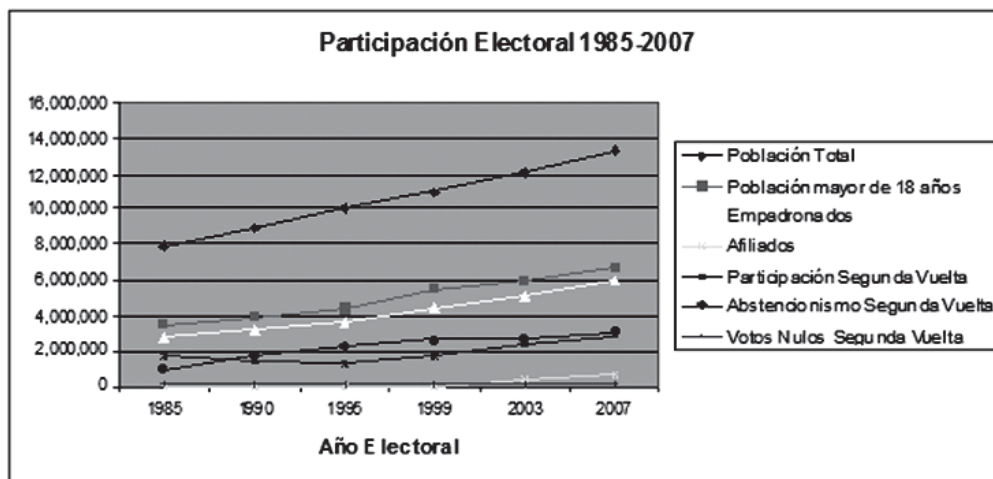
### 3. EFECTOS DEL RÉGIMEN ELECTORAL Y DE LA VOLUNTAD CIUDADANA: LOS RESULTADOS ELECTORALES

Los resultados del proceso electoral 2007 son producto de la conjunción de diversos factores, actores y circunstancias, como se señaló antes. El desempeño de los partidos políticos así como del TSE fue fundamental para el desarrollo y resultados del proceso e incidió directa o indirectamente en la decisión de los ciudadanos y en la conformación de lo que hoy es el nuevo gobierno central, gobiernos municipales y congreso. Sin embargo, uno de los factores que influyó de manera directa, ya sea significativamente o en menor grado en los resultados de los comicios fueron las nuevas disposiciones legales. En los apartados anteriores se esbozó a grandes

rasgos algunas de las implicaciones de estas reformas a la ley en el desempeño de los partidos políticos y Tribunal; en este apartado, por un lado, se intenta visualizar nuevamente si los cambios al marco legal y su influencia en estas dos instancias se vieron reflejados en algún grado en los resultados electorales. Y por otro, si la voluntad ciudadana, condicionada por todos estos factores, reflejó algún cambio evidente respecto a la elección de candidatos, en comparación con años electorales anteriores.

*La participación electoral:* En Guatemala el porcentaje de abstencionismo podría señalarse como algo normal, con relación a otros países de América Latina, y comparado en una dimensión histórica nacional el mismo no ha variado mucho. Sin embargo, el problema de este indicador es que generalmente sólo evidencia la no participación de aquellos que sí están empadronados, y deja fuera a una gran cantidad de guatemaltecos que no están empadronados, o mucho peor aún,

Gráfica No. 2



Area de estudios sociopolíticos, FLACSO, Guatemala. Fuente datos TSE y proyecciones de población INE.

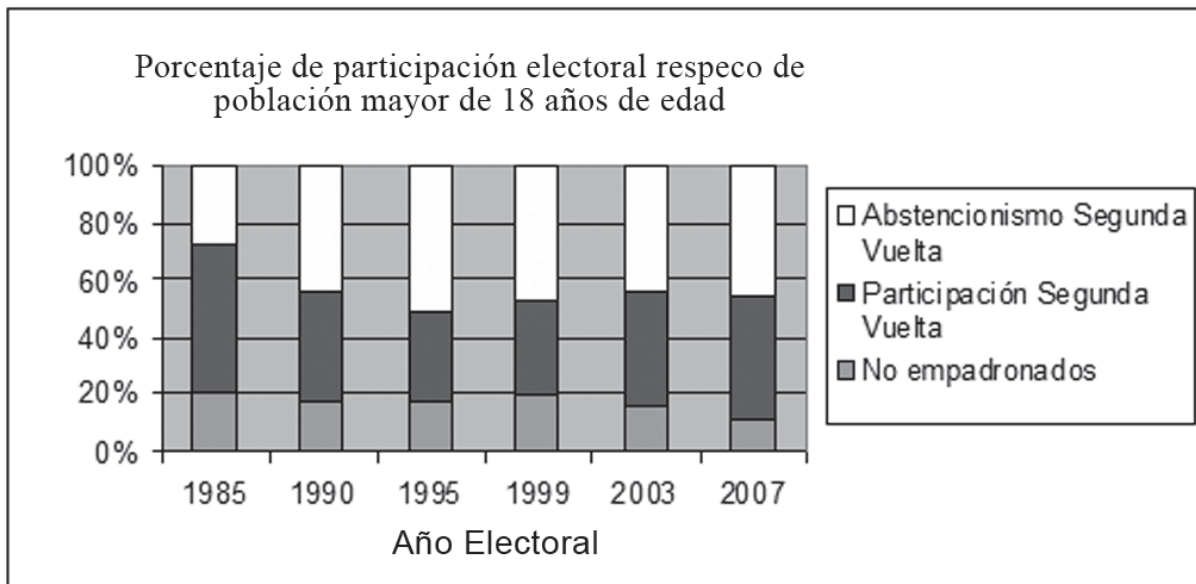
que ni siquiera cuentan con un documento de identificación (entre un 20 a 30% de la población en edad de votar). Al incorporar este porcentaje de los no-ciudadanos formales, la cifra de abstencionismo se incrementa significativamente; sin embargo, no se cuenta con datos precisos ya que los censos en Guatemala no se han realizado sistemáticamente ni de manera disciplinada, por lo que los datos de población mayor de 18 años con los que se cuenta son aproximados.

La relación del porcentaje de abstención y de los no empadronados frente a los votantes es importante no sólo respecto al goce y ejercicio de derechos políticos ciudadanos; sino también, con respecto a qué porcentaje de la población elige a los gobernantes y con cuanto apoyo y legitimidad de la ciudadanía pueden contar estos representantes electos. Al final esto abona

a la construcción de un régimen democrático.

Como se demuestra en la gráfica No.3, hubo un momento en que los ciudadanos dejaron de ejercer su derecho al voto en mayor porcentaje (en relación con los empadronados). Sin embargo, la última elección evidencia el segundo porcentaje más alto de participación en los 22 años de procesos democráticos en Guatemala, sólo superado por los comicios de 1985. Aunque el incremento en la participación es de a penas un 2% de la población empadronada (en la primera vuelta), con respecto a la elección anterior, esto podría verse como un elemento positivo para el fortalecimiento democrático; sin embargo esto hace surgir más preguntas que respuestas ¿acaso hubo un incremento de confianza en el sistema político? ¿hubo alguna otra fuerza que volcó a muchos guatemaltecos apáticos a las urnas? ¿el

Gráfica No. 3



Area de estudios sociopolíticos, FLACSO, Guatemala. Fuente datos TSE y proyecciones de población INE. (Ver tabla Anexo 1).

padrón electoral actualizado fue más eficaz? Sin duda las causas de este repunte en la participación son múltiples, sin embargo habría que hacer un análisis detallado de las mismas, que no se hace aquí por no ser el objetivo del presente cuaderno. Se señala este aspecto como una tendencia positiva del sistema al incremento de la participación, en el que, sin duda, algunos aspectos institucionales-formales han sido fundamentales: la depuración del padrón, el acercamiento de las urnas al ciudadano, entre otros; sin embargo habrá que contraponer esta cifra de incremento en

la participación con todo el despliegue y gasto financiero que representó para el TSE esta elección, así como con el costo de la campaña partidaria, señalado arriba. Sólo al tener toda esta información a mano, el porcentaje de incremento en la participación, entonces, comienza a ser preocupante; ya que el costo millonario del proceso y de la campaña electoral no representó una gran diferencia en la participación respecto de años anteriores.

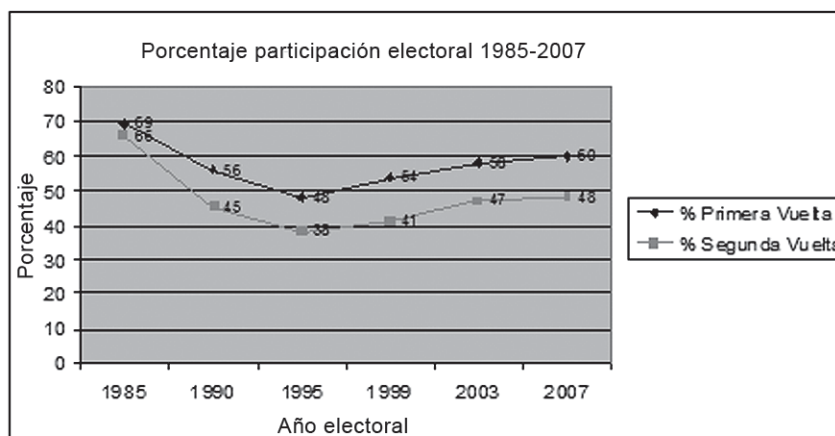
*Fragmentación del voto:* para entender parte del comportamiento de los electores es necesario conocer la conformación de

**Cuadro No. 5**  
**Participación Electoral 1985-2007**

Año	Votos Emitidos Totales		Participación Electoral	
	Primera Vuelta	Segunda Vuelta	% Primera Vuelta	% Segunda Vuelta
1985	1,907,771	1,800,324	69	66
1990	1,808,718	1,450,603	56	45
1995	1,737,033	1,368,828	48	38
1999	2,397,212	1,799,928	54	41
2003	2,944,127	2,372,714	58	47
2007	3,615,867	2,895,827	60	48

Area de estudios sociopolíticos, FLACSO, Guatemala. Fuente Memorias electorales Tribunal Supremo Electoral ([www.tse.org.gt](http://www.tse.org.gt))

**Gráfica No. 4**



la oferta partidaria. Tradicionalmente en Guatemala se ha hablado de voto fragmentado, debido a la gran cantidad de partidos políticos existentes que dividen las opciones. Esto es así a pesar de que se ha señalado que la legislación guatemalteca tiene una tendencia a reducir el número

de partidos: debido al alto porcentaje electoral que debe alcanzar un partido para sobrevivir, a los recursos limitados que asigna el Estado, a los pocos incentivos que tienen los partidos para institucionalizarse, entre otros.<sup>49</sup> Sin embargo, esto se combina con una relativa facilidad para

**Cuadro No.6**  
**Partidos políticos y alianzas partidarias que participaron en la contienda electoral**

Candidaturas	#	1985 Partidos Políticos	1990 Partidos Políticos	1995 Partidos Políticos	1999 Partidos Políticos	2003 Partidos Políticos	2007 Partidos Políticos*
Candidaturas a la presidencia y demás cargos elecciones generales	1	DCG	PAN	PAN	PAN	PP-MR-PSN	UNE
	2	UCN	UCN	FRG	FRG	UN	DCG
	3	PSD	MLN-FAN	PLP	DIA-URNG	FRG	FRG
	4	PNR	DCG	PREG	UCN	DIA	PP
	5	CAN	MEG	FDNG	FDNG	URNG	PAN
	6	MLN-PID	MAS	DIA	ARDE	PU	GANA
	7	PDCN-PR	PSD-AP5	UCN-DCG-PSD	LOV-UD	DSP	DIA
	8	PUA-MEG-FUN	PD	UD	ARENA	UNE	ANN
	9		PDGN	PDP	MLN	MSPCN	PU
	10		PNR	FUN-PID	AD	DCG	UCN
	11		FUR	MLN	PLP	PAN	EG
	12		PR	PDG			URNG/MAIZ
	13			FDP			UD
	14			AP5			CASA
	15			MD			
	16			CAMHINA			
	17			PCN-MPL			
	18			CAN			
	19			PP			
No presentaron candidatos a la presidencia, sólo diputaciones	20	FCD	MLN	URS	DCG	UD	El Frente
	21		FAN	UCN	DCG-FDNG	ANN	BIEN
	22		PSD	DCG-UCN	UCN-DCG	TRANS	
	23		AP5	UCN-DCG	UN	MR	
	24		PSD-AP5-PR	DCG	MLN-DCG	PSN	
	25		PNR-MEC	UCN-PSD	DIA	PP	
	26		FRG	DCG-PSD		UN-DIA-ANN	
	27		PID-FUN	PSD		PLP	
	28		PID-FUN-FRG	PCN		DSP	
	29		UNO	MPL			
	30			PLG			
	31			UD-PSD			
	<b>Total fórmulas**</b>	<b>9</b>	<b>22</b>	<b>31</b>	<b>17</b>	<b>20</b>	<b>16</b>

Área de estudios sociopolíticos - FLACSO, memorias del Tribunal Supremo Electoral 1985-2003

\* los partidos políticos participantes en el año 2007 fueron obtenidos del listado del Mirador Electoral (6/8/07) \*\* Partidos y alianzas que participaron en la contienda

<sup>49</sup> Ver cuaderno número 2 de esta serie.

crear partidos, lo cual mantiene al sistema en una especie de fluctuación en donde el grueso de partidos que participan en los procesos electorales es siempre alto, pero en su mayoría cambia con cada elección. Por otro lado, aunque las nuevas disposiciones plasmadas en las reformas electorales elevaron los requisitos para la permanencia y continuidad de los partidos (elevando el número mínimo de afiliados e incrementando a 5% el umbral electoral) al final, los resultados no fueron muy distintos ni contundentes. El sistema

funcionan como otro partido)<sup>50</sup> que tradicionalmente participan en la contienda electoral, luego de las elecciones muchos de estos partidos murieron pero el número de partidos representados en el Congreso se mantiene más o menos estable -independientemente del número de diputados. Es decir, que el llamado efecto reductor de la ley no es tan efectivo ante un número tan alto de partidos que nacen con cada elección; por el contrario, puede identificarse una ligera tendencia al crecimiento de número de partidos en el

**Cuadro No. 7**  
Número de partidos políticos en el Congreso (diputados electos)  
1985-2007

1985	1990	1994	1995	1999	2003	2007
CAN DCG MLN-PID PDCN-PR PNR PSD UCN	UCN MAS DCG MLN-FAN PSD-AP5 PAN PID-FUN-FRG MLN PR	FRG PAN DCG UCN MLN UD	PAN FRG UCN-DCG-PSD FDNG UD DCG UCN PLP MLN	FRG PAN DIA-URNG DCG PLP LOV-UD	PP-MR-PSN FRG UNE PAN PU ANN URNG DCG DIA MR-PSN PP-MR PP-PSN UD	UNE GANA PP FRG EG/WINAQ PU CASA PAN UCN URNG-MAIZ
7	9	6	9	6	13	10

Área de estudios sociopolíticos, FLACSO, Guatemala  
Fuente memorias Tribunal Supremo Electoral y www.tse.org.gt

partidario parece no haberse modificado luego de la jornada electoral: de 19 partidos vigentes en 2007, sólo 16 participaron en la contienda electoral y cuatro de ellos (DCG, ANN, BIEN, DIA) perdieron el registro por no haber obtenido la cantidad de votos requerida por la ley.

A pesar del alto número de partidos y alianzas partidarias (que en la práctica

Congreso desde 1985 a la fecha, incluso a pesar de los nuevos requerimientos de la LEPP; en esto influye también la cláusula

<sup>50</sup> Esto es así según la propuesta del Área de estudios sociopolíticos que señala que para entender a los partidos se hace necesario comprender sus estructuras y prácticas internas: generalmente durante la campaña electoral éstas se modifican para responder a las necesidades del candidato y del comando de campaña, que en ese momento toman control del partido, incluso por encima de las estructuras y dirigencia formal del mismo (ver cuadernos 8, 10 y 12 de esta serie).



de salvaguarda que permite que un partido sobreviva si alcanza una curul en el legislativo. Aunque el número de partidos no es un elemento tan importante como la calidad de los mismos (en función de la representación, propuesta programática, representación interna, etcétera), esto se vuelve importante cuando la alta tasa de volatilidad partidaria se convierte en uno de los principales factores que limita la institucionalización de los mismos, a favor de partidos- plataforma para llegar al poder. Ello condiciona y socava el fortalecimiento institucional y la construcción de la democracia guatemalteca.

Esta cifra de bloques partidarios puede ser objeto de discusión dado el alto índice de transfuguismo que se da en el órgano legislativo, lo cual en la mayoría de los casos origina el nacimiento de nuevas bancadas o grupos aglutinados en torno a intereses específicos. De cualquier modo este tema no se explora en este texto, pero se aborda en el Cuaderno número 15 de esta serie.

Por otro lado, algo que resulta interesante es que el número de partidos ha permanecido a lo largo de estos 22 años; sin embargo, el número de comités cívicos electorales ha crecido a lo largo del tiempo. Esto podría verse como una expresión de pluralidad y la oportunidad que muchos grupos encuentran para participar electoralmente. Sin embargo, esto también opera en contra de la frágil institucionalidad partidaria al permitir que estos comités funcionen como plataformas electorales y se extingan una vez que llegan al poder. Además, la figura del comité cívico electoral permite una gran laxitud en tanto que puede representar intereses de un grupo de manera demo-

crática o representar a un sector o incluso los intereses de un solo líder que, además, bajo esta modalidad, no requiere de ningún tipo de plataforma programática ni organizativa para llegar al poder. Ello no quiere decir, necesariamente, que todos los partidos políticos cuenten con estas estructuras y programas, pero en la mayoría de casos el funcionamiento partidario es más complejo que el de los comités cívicos y ha requerido mayor esfuerzo en cuanto a la organización, despliegue y como mínimo algún planteamiento de cohesión política. Por otro lado, aunque para 2007 la cifra de comités disminuyó levemente con relación a los años anteriores, habría que esperar al próximo periodo electoral para saber si esto puede constituirse en un cambio de tendencia o si sólo se trata de un cambio circunstancial. Por lo pronto habría que decir que en cuanto a número de partidos y comités cívicos, debe hablarse de continuidades y tendencias que se han mantenido a lo largo del tiempo y no de cambios. Las cifras del Cuadro No.8 son significativas al respecto.

*Polarización del voto:* Un elemento que ha sido utilizado de manera recurrente en las diferentes campañas electorales es el discurso que confronta o intenta diferenciarse descalificando al oponente con el objetivo de ganar una elección. Sin embargo, hay algunos casos más claros que evidencian la polarización del discurso, sobre todo en la segunda vuelta electoral como ocurrió con el FRG que se autoproclamaba como el partido de los pobres frente al partido de los ricos (PAN) en 1995 y 1999. Eso mismo ocurrió en 2007 cuando los dos candidatos de la segunda vuelta presidencial intentaban descalificar a su oponente ya sea por sus planteamientos

Cuadro No. 8

Año	Número partidos políticos	Número comités cívicos*
1985	13	50
1990	20*	86
1995	23*	159
1999	14*	172
2003	19	186
2007	21	147

Área de estudios sociopolíticos, FLACSO-Guatemala

Fuente: memorias Tribunal Supremo Electoral y [www.tse.org.gt](http://www.tse.org.gt)

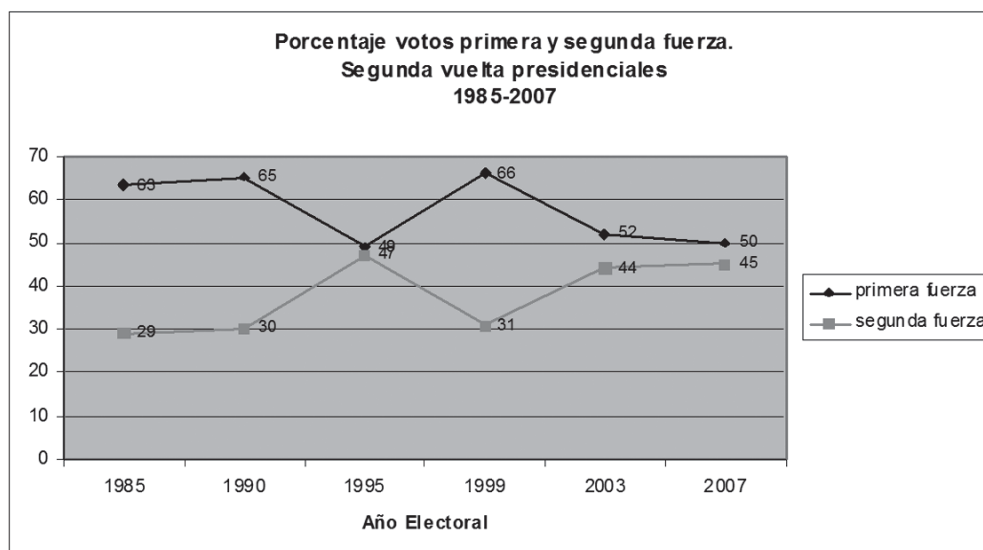
y Observatorio de la Democracia Local. Comités Cívicos Electorales. Participación 1985-2003.

\* Número de partidos que postularon candidatos a la presidencia y al congreso. (el resto corresponde al listado oficial de partidos inscritos ya sea que hayan postulado candidatos o no)

discursivos, por su carácter o por su imagen ("mano dura" frente a "mano aguada", o la "violencia se enfrenta por mano dura" vrs. "la violencia se enfrenta con inteligencia". El discurso que oponía un partido de un militar que participó en el conflicto armado vs. un líder que se opuso a la guerra y sufrió los avatares de la misma... por citar

algunos ejemplos). En algunos casos esta misma división se manifiesta de manera significativa en el voto ciudadano, que como ocurrió para estos casos citados, dividió las preferencias electorales, provocando elecciones cerradas con triunfos poco diferenciados:

Gráfica No. 5



Sin embargo, esta cercanía en los resultados se contrapone con los casos en que un partido ha arrasado con la mayoría de votos, ya sea por una amplia simpatía, por votos de castigo en contra de su oponente o por un voto útil. No obstante es necesario hacer un estudio a profundidad para conocer la existencia de tales votos. Al final, el tema que queda es la legitimidad ganada o no en las urnas. Por un lado puede decirse de manera simple que a mayor porcentaje de votos existe mayor legitimidad del representante electo. Sin embargo, en un sistema como el guatemalteco, en el que se ha señalado una y otra vez la dificultad de "elegir" a los candidatos -pues el tema de los mecanismos de elección y selección de candidatos sigue siendo fundamental para entender la calidad del régimen de representación partidaria -el tema de los votos y la abstención es a penas un indicador de la simpatía y legitimidad del candidato, que se vuelve aún más complejo en una votación con poca diferencia de votos. Vale la pena tomar en cuenta los votos de castigo, así como los miedos que se infunden al ciudadano para ganar un voto, que a la larga se traducen en descontento y desencanto con las "opciones" electorales. Este aspecto se puede observar con mayor facilidad en el ámbito municipal, ya que, como se ha documentado por FLACSO, en el marco del Mirador Electoral,<sup>51</sup> el fenómeno de los conflictos electorales está ligado a la escasa legitimidad de funcionarios electos y a la variedad de mecanismos que les permiten llegar al poder con escasa simpatía. Por lo tanto, además de los votos deben tenerse

en cuenta los mecanismos legales para la elección de candidatos, la posibilidad que tiene el ciudadano de realmente "elegir" a sus representantes. Así mismo es fundamental la calidad de los programas de gobierno que se presentan en la campaña y un compromiso real para la implementación de los mismos, las propuestas ideológico-programáticas de los partidos, etcétera. Sólo hasta que las propuestas electorales vayan más allá de la "imagen" del candidato y el voto ciudadano se comprometa también con los programas de trabajo partidarios, el voto no dependerá exclusivamente de campañas negras, cancioncitas o imágenes de candidatos "perfectos", con ello la legitimidad podrá ser menos frágil y la democracia más sólida.

### *Reflexiones*

Todo lo anterior demuestra que aún cuando algunas dinámicas partidarias han cambiado tales como: nuevos discursos, nuevos programas y hasta la presentación de informes financieros, estos cambios han sido principalmente de forma y no de fondo. Aún persisten debilidades partidarias que se reflejan en la vacuidad de propuestas de acción para la ejecución de lo programado, la debilidad de la estructura y organización de los partidos, la utilización de las estrategias de marketing político basadas en la construcción de imagen como el elemento fundamental de la competencia electoral. Por ello, el tema de la institucionalidad partidaria sigue pendiente y aunque como se ha documentado a lo largo de esta serie de cuadernos, actualmente no necesariamente es indispensable para alcanzar el triunfo

---

<sup>51</sup> FLACSO-Guatemala, Mirador Electoral, "Informe de trabajo: conflictos electorales municipales", enero 2008.



electoral (por lo que habría que seguir pensando las reformas pendientes a la Ley), ésta es fundamental para la gobernabilidad y para construcción de un régimen democrático.

El recién pasado ejercicio electoral evidenció continuidades y algunos cambios, que aunque no son suficientes podrían ser indicadores del surgimiento de nuevas tendencias, lo cual habrá que evaluar más adelante y con mayor distancia en el tiempo.

Por lo pronto puede afirmarse que el proceso electoral culminó con un presidente y vicepresidente, 332 alcaldes con sus respectivas corporaciones municipales y con 158 diputados electos bajo las reglas "democráticas" actuales. Se esperaría que los aciertos y desaciertos del proceso electoral 2007 sean evaluados por los partidos políticos desde el Congreso y por el Tribunal Supremo Electoral (próximo a elegir nuevas autoridades), ello con el objetivo de que los esfuerzos para hacer más eficiente y más democrático el régimen político-electoral guatemalteco sea una actividad permanente que permita apuntar a la construcción de un Estado democrático, representativo e incluyente.

## Bibliografía

*Análisis de los Programas de Gobierno de los Partidos Políticos ante la Pobreza. Elecciones 2007, Serie Debates y Propuestas sobre la Pobreza N° 5, FLACSO, Guatemala, agosto 2007.*

Así miran los Estados Unidos a América Latina, "América Latina ante la Segunda Administración Bush", Drug Gangs Use Violence to Sway Guatemala Vote, Boletín No. 81, 9 Agosto, 2007. <<http://www.genusferui,irg/al-eeu/boletines/02/81.php>>

Asociación DOSES, *Informe de observación de medios. Cobertura elecciones 2007, (22 - 28 de junio 2007), Guatemala, 2007.*

Barómetro de las Américas, "Encuesta de Cultura política de la democracia en Guatemala", LAPOP, Guatemala, 2006.

Bobbio, Norberto, *The Future of Democracy*, Minnesota, University of Minnesota Press, 1987.

Mirador Electoral, "A 40 días de las Votaciones", Cuarto Informe, Guatemala, 28 Julio 2007.

Mirador Electoral/FLACSO-Guatemala, *Auditoria al padrón electoral*, febrero 2007.

Mirador Electoral/FLACSO-Guatemala, *Barreras a la participación electoral guatemalteca: diagnóstico de cuatro municipios*, febrero 2007.

Mirador Electoral/FLACSO-Guatemala, *Informe de trabajo: Conflictos electorales municipales*, Guatemala, enero 2008.

Ortiz Loaiza, Paola "Elecciones municipales: entre la legalidad y la legitimidad", *diálogo*, FLACSO-Guatemala, octubre 2007.

Ortiz Loaiza, Paola, "El [in]cumplimiento de la ley, las instituciones y la cultura en Guatemala," *diálogo* No. 61, FLACSO-Guatemala, Enero 2007.

Osorio, Silvia, "Análisis Semiótico de las Campañas Presidenciales 2007, Documento de trabajo", Área de estudios sociopolíticos, FLACSO-Guatemala, septiembre, 2007.

Piñeiro Ramos, Kadir y Silvia Carolina Montepeque Moncrieff, "Informe sobre el análisis hemerográfico de *Prensa Libre* y *Siglo XXI* en el periodo enero/julio 2007". Documento de trabajo, Área de estudios sociopolíticos, septiembre 2007.

*Cuadernos de Información Política números del 1 al 13*, Autores varios, Área de estudios sociopolíticos, FLACSO-Guatemala, 2006 y 2007.

### *Artículos periodísticos (citas):*

Rodríguez Pellecer, Martín la inseguridad es lo que más preocupa a la población, Aumenta 14 puntos le sigue la economía, Nacionales, *Prensa Libre*, Guatemala 28 de junio, 2007.

Rodríguez Pellecer, Martín, El Coordinador del Gobierno. Capacidad y personalidad para tomar las riendas del gobierno deben ser las principales características del vicepresidente, Tema Central, Tribuna No. 3, El Segundo de a Bordo, *Prensa Libre*, Guatemala, 22 de mayo 2007 <[www.prensalibre.com](http://www.prensalibre.com)>

Rodríguez Pellecer, Martín, *Prensa Libre*, Oferta Política está completa.

Campaña: mayoría de partidos sin presentar planes, Nacionales, Guatemala 18 de junio, 2007.

Toledo, Oscar y Ana Lucía Blas *Prensa Libre*, Candidatura de Menchú divide a indígenas. Aunque reconocen un avance en la posibilidad de que una mujer maya alcance la Presidencia, algunos grupos están en desacuerdo con la candidatura de la Premio Nobel, Nacionales, Guatemala, 25 de febrero, 2007.

Villalobos, Roberto, Análisis lo que el Viento se llevó, Tribuna, *Prensa Libre*, Guatemala, 22 de mayo 2007.

ANEXOS

Anexo 1

**PARTICIPACIÓN ELECTORAL**

Año Electoral	Población Total*	Población Total Mayor de 18 años (1)	Empadronados	Afiliados**	Participación votos emitidos		Abstenciónismo	
					1era. Vuelta	2da. Vuelta	1era. Vuelta	2da. Vuelta
1985	7,934,530	3,467,495	2,746,163	31,041	1,907,771	1,800,324	838,392	945,839
1990	8,907,618	3,894,447	3,211,316	-	1,808,718	1,450,603	1,402,598	1,760,713
1995	10,003,739	4,399,473	3,638,394	-	1,737,033	1,368,828	1,901,361	2,269,566
1999	10,962,888	5,514,442	4,434,718	-	2,397,212	1,799,928	2,037,506	2,634,790
2003	12,087,014	5,997,113	5,073,318	319,826	2,944,127	2,372,714	2,129,191	2,700,604
2007	13,344,770	6,756,610	5,990,029	570,382	3,615,867	2,895,827	2,374,162	3,094,202

Área de estudios socio-políticos - FLACSO. Memorias del Tribunal Supremo Electoral 1985-2007. [www.tse.org.gt](http://www.tse.org.gt)

\* Instituto Nacional de Estadística INE. Proyecciones de población con base al XI censo de población y VI de habitación 2002. Período 2000-2020

(1) Los años de 1985-1995 la población se tomó de los rangos de edades de 20 a 24 años en adelante.

En el año 1999 se sumaron a los resultados de 1995 el rango de edades de 14-19 años. Los años 2003 y 2007 sí fueron sumados de la edad de 18 años en adelante

\*\* Sumatoria número de afiliados reportados por cada partido político al Tribunal Supremo Electoral. Memorias de Elecciones 1985-2008 y resumen totales de afiliados 2007 reportados al 21/08/2007. TSE.

\*\*\* Los datos de empadronados, participación, abstencionismo y votos nulos son obtenidos de las Memorias de Elecciones del Tribunal Supremo Electoral 1985-2008 y resultados generales 2007 en base de datos electrónica disponible en [www.tse.org.gt](http://www.tse.org.gt)

## ANEXO 2

Sigla	<b>ELECCIONES 1985</b>
UCN	UNION DEL CENTRO NACIONAL
FUN	FRENTE DE UNIDAD NACIONAL
MLN	MOVIMIENTO DE LIBERACION NACIONAL
PID	PARTIDO INSTITUCIONAL DEMOCRATICO
CAN	CENTRAL AUTENTICA NACIONALISTA
PUA	PARTIDO DE UNIFICACION ANTICOMUNISTA
MEC	MOVIMIENTO EMERGENTE DE CONCORDIA
PR	PARTIDO REVOLUCIONARIO
FDP	FUERZA DEMOCRATICA POPULAR
PNR	PARTIDO NACIONAL RENOVADOR
DCG	DEMOCRACIA CRISTIANA GUATEMALTECA
PDCN	PARTIDO DEMOCRATICO DE COOPERACION NACIONAL
PSD	PARTIDO SOCIALISTA DEMOCRATICO

Siglas	<b>ELECCIONES 1990 -91</b>
DCG	DEMOCRACIA CRISTIANA GUATEMALTECA
UCN	UNION DEL CENTRO NACIONAL
PDCN	PARTIDO DEMOCRATICO DE COOPERACION NACIONAL
PR	PARTIDO REVOLUCIONARIO
PNR	PARTIDO NACIONAL RENOVADOR
MLN	MOVIMIENTO DE LIBERACION NACIONAL
PID	PARTIDO INSTITUCIONAL DEMOCRATICO
CAN	CENTRAL AUTENTICA NACIONALISTA
PSD	PARTIDO SOCIALISTA DEMOCRATICO
MEC	MOVIMIENTO EMERGENTE DE CONCORDIA
FUN	FRENTE DE UNIDAD NACIONAL
MAS	MOVIMIENTO DE ACCION SOLIDARIA
AP 5	ALIANZA POPULAR CINCO
UNO	UNIDAD NACIONAL ORGANIZADA
PD	DEMOCRATA
PAN	PARTIDO DE AVANZADA NACIONAL
FUR	FRENTE UNIDO DE LA REVOLUCION
FRG	FRENTE REPUBLICANO GUATEMALTECO
FAN	FRENTE DE AVANZADA NACIONAL
PRG	PARTIDO REFORMADOR GUATEMALTECO

## **ELECCIONES 1995-96**

PAN	<b>PARTIDO DE AVANZADA NACIONAL</b>
PDP	<b>PARTIDO DEL PUEBLO</b>
UD	<b>UNION DEMOCRATICA</b>
FRG	<b>FRENTE REPUBLICANO GUATEMALTECO</b>
FUN	<b>FRENTE DE UNIDAD NACIONAL</b>
PID	<b>PARTIDO INSTITUCIONAL DEMOCRATICO</b>
PLP	<b>PARTIDO LIBERADOR PROGRESISTA</b>
FDNG	<b>FRENTE DEMOCRATICO NUEVA GUATEMALA</b>
PREG	<b>PARTIDO REFORMADOR GUATEMALTECO</b>
FRG	<b>PARTIDO REFORMADOR GUATEMALTECO</b>
MLN	<b>MOVIMIENTO DE LIBERACION NACIONAL</b>
PDG	<b>PARTIDO DEMOCRATA GUATEMALTECO</b>
CAMHINA	<b>CAMBIO HISTORICO NACIONAL</b>
PP	<b>PARTIDO PROGRESISTA</b>
DIA	<b>DESARROLLO INTEGRAL AUTENTICO</b>
MD	<b>MOVIMIENTO DE LOS DESCAMISADOS</b>
CAN	<b>CENTRAL AUTENTICA NACIONALISTA</b>
FDP	<b>FUERZA DEMOCRATICA POPULAR</b>
DCG	<b>DEMOCRACIA CRISTIANA GUATEMALTECA -</b>
UCN	<b>UNION DEL CENTRO NACIONAL</b>
PSD	<b>PARTIDO SOCIALISTA DEMOCRATICO</b>
AP 5	<b>ALIANZA POPULAR CINCO</b>
PCN	<b>PARTIDO DE COALICION NACIONAL</b>
MPL	<b>MOVIMIENTO PATRIOTICO LIBERTAD</b>
URS	<b>UNION REFORMISTA SOCIAL</b>

### ELECCIONES 1999

PAN	PARTIDO DE AVANZADA NACIONAL
FRG	FRENTE REPUBLICANO GUATEMALTECO
DIA	DESARROLLO INTEGRAL AUTÉNTICO
URNG	UNION REVOLUCIONARIA GUATEMALTECA
UCN	UNION DEL CENTRO NACIONAL
FDNG	FRENTE DEMOCRATICO NUEVA GUATEMALA
ARDE	ACCION RECONCILIADORA DEMOCRATICA
LOV	ORGANIZACIÓN VERDE
UD	UNION DEMOCRATICA
ARENA	ALIANZA RECONCILIADORA NACIONAL
MLN	MOVIMIENTO DE LIBERACION NACIONAL
AD	ALIANZA DEMOCRATICA
PLP	PARTIDO LIBERTADOR PROGRESITA
UN	UNION NACIONAL

### ELECCIONES 2003

FRG	FRENTE REPUBLICANO GUATEMALTECO
URNG	UNION REVOLUCIONARIA GUATEMALTECA
DIA	DESARROLLO INTEGRAL AUTENTICO
PP - MR PSN	PARTIDO PATRIOTA -MOVIMIENTO REFORMADOR- PARTIDO DE SOLIDARIDAD NACIONAL (GRAN ALIANZA NACIONAL -GANA-)
PAN	PARTIDO DE AVANZADA NACIONAL
PU	PARTIDO UNIONISTA
UNE	UNION NACIONAL DE LA ESPERANZA
DSP	DEMOCRACIA SOCIAL PARTICIPATIVA
DCG	DEMOCRACIA CRISTIANA GUATEMALTECA
MSPCN	MOVIMIENTO SOCIAL Y POLITICO CAMBIO NACIONAL
UN	UNION NACIONAL
PP	PARTIDO DEL PUEBLO
PSN	PARTIDO SOLIDARIDAD NACIONAL
UD	UNION DEMOCRÁTICA
TRANS	TRANSPARENCIA
ANN	ALIANZA NUEVA NACION
PLP	PARTIDO LIBERTADOR PROGRESISTA
MR	MOVIMIENTO REFORMADOR

## **ELECCIONES 2007**

DCG	<b>DEMOCRACIA CRISTIANA GUATEMALTECA</b>
PAN	<b>PARTIDO DE AVANZADA NACIONAL</b>
FRG	<b>FRENTE REPUBLICANO GUATEMALTECO</b>
UD	<b>UNION DEMOCRATICA</b>
PLP	<b>PARTIDO LIBERTADOR PROGRESISTA</b>
LV	<b>PARTIDO LOS VERDES</b>
MR	<b>MOVIMIENTO REFORMADOR</b>
DIA	<b>DESARROLLO INTEGRAL AUTÉNTICO</b>
URNG	<b>UNIÓN REVOLUCIONARIA NACIONAL GUATEMALTECA</b>
PP	<b>PARTIDO PATRIOTA</b>
GAN	<b>PARTIDO GANA</b>
UNE	<b>UNIDAD NACIONAL DE LA ESPERANZA</b>
PU	<b>PARTIDO UNIONISTA</b>
BIEN	<b>BIENESTAR NACIONAL</b>
ANN	<b>ALIANZA NUEVA NACIÓN</b>
FPD	<b>FRENTE POR LA DEMOCRACIA</b>
CASA	<b>CENTRO DE ACCION SOCIAL</b>
PSG	<b>PARTIDO SOCIALISTA GUATEMALTECO</b>
UCN	<b>UNIDAD DEL CENTRO NACIONAL</b>
EG	<b>ENCUENTRO POR GUATEMALA</b>
VIVA	<b>VISION CON VALORES</b>

EDITORIAL DE CIENCIAS SOCIALES  
FEBRERO DE 2008