



ACTUALIDAD

DIRECCIÓN GENERAL DEL SISTEMA DE INVESTIGACIÓN
DEL CENTRO UNIVERSITARIO DE OCCIDENTE

(Dicunoc)

“José Baldomero Arriaga Jerez”

USAC
TRICENTENARIA

Universidad de San Carlos de Guatemala
Centro Universitario de Occidente



Boletín
04-2016

Julio 2016

Puntos de interés

Se cree que el TSE es una de las pocas instituciones del Estado en las cuales la ciudadanía todavía confía.

A los partidos políticos no le preocupa que los multen porque el financiamiento no está plenamente controlado, les preocupa la suspensión.

* Profesor del Centro Universitario de Occidente. Abogado y Notario.

LA FUERZA Y EL PODER DEL TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

Gustavo Galindo Cajas*

El proceso electoral “Elecciones Generales 2015” constituye un ejercicio más en el camino para la construcción de la democracia en la era moderna. El mismo ha dejado valiosa información relativa a la fuerza y poder que tiene el Tribunal Supremo Electoral (TSE) como la máxima autoridad en materia electoral en Guatemala, así como, la capacidad de dirigir un proceso eleccionario que genere la confianza necesaria en la ciudadanía guatemalteca para depositar el voto como expresión de soberanía y confiar en el gobierno electo las libertades y garantías de carácter constitucional que se confían al Estado.

Se cree que el TSE es una de las pocas instituciones del Estado en las cuales la ciudadanía todavía confía. Es por esa razón la importancia del análisis y crítica que sobre la base de este proceso electoral se realiza, porque el mismo puso a prueba al TSE, y si bien el evento concluyó de forma aceptable para la comunidad nacional e internacional, hay aspectos relacionados con el contenido de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, su reglamento y las resoluciones dictadas por el TSE, así como, el comportamiento de las organizaciones y partidos políticos las que se analizarán, bajo la perspectiva de las herramientas legales de que dispone el TSE para controlar el proceso, la fuerza de las mismas para hacer valer el principio de legalidad, igualdad y proporcionalidad.

La Constitución Política de la República de Guatemala, que entró en vigencia el

catorce de enero de mil novecientos ochenta y seis, marca la era moderna de la construcción de la democracia en Guatemala; la misma establece que todo lo relativo al ejercicio del sufragio, los derechos políticos, organizaciones políticas, autoridades y órganos electorales, y proceso electoral, será regulado por la ley constitucional de la materia, dicha ley se encuentra en el decreto número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, la que, norma todo lo relativo al ejercicio de los derechos del ciudadano en lo que atañe a organizaciones políticas, al ejercicio de los derechos políticos inherentes, a la organización y al funcionamiento de las autoridades electorales.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos, en el libro tres, regula lo relativo a las autoridades y órganos electorales, el título uno, al TSE y el capítulo I, su integración y atribuciones, el artículo 123 establece que el TSE se integra con cinco magistrados titulares y con cinco magistrados suplentes, electos por el Congreso de la República con el voto favorable de las dos terceras partes del total de sus miembros, de una nómina de cuarenta candidatos propuesta por la Comisión de Postulación. Durarán en sus funciones seis años, el artículo 125 al referirse a las atribuciones y obligaciones establece entre otras: ...e) Cumplir y hacer que se cumplan las disposiciones legales sobre organizaciones políticas y procesos electorales, así como dictar las disposiciones destinadas a hacer efectivas tales normas,...l) Requerir la asistencia de la fuerza pública para garantizar el desarrollo normal de los procesos electorales, la

cual deberá prestarse en forma inmediata y adecuada, ... p) Dictar su reglamento interno y el de los demás órganos electorales; el artículo 196 se refiere a la convocatoria para las elecciones generales y establece: "Corresponde al TSE convocar a elecciones. El decreto de convocatoria a elecciones generales y diputados al Parlamento Centroamericano, se deberá dictar el día dos de mayo del año en que se celebren dichas elecciones. Con base en la convocatoria las elecciones se efectuarán el primer o segundo domingo de septiembre del mismo año. Así mismo el decreto de convocatoria para la elección de diputados a la Asamblea Nacional Constituyente y la convocatoria a Consulta Popular se dictará con una anticipación no menor de noventa (90) días a la fecha de celebración".

El capítulo cuatro de la Ley Electoral y de Partidos Políticos regula la propaganda electoral y en el artículo 219 establece: "La propaganda electoral es libre, sin más limitaciones que las establecidas en esta ley y de los actos que ofendan la moral o afecten al derecho de propiedad o al orden público". Ninguna autoridad podrá impedir las manifestaciones o reuniones públicas dispuestas con fines de propaganda electoral, desde la convocatoria hasta treinta y seis horas antes de la señalada para el inicio de la votación; para el efecto, las organizaciones políticas deberán dar aviso a la Gobernación Departamental respectiva. Durante el proceso electoral, corresponde con exclusividad al TSE la aplicación de toda disposición legal o reglamentaria aplicable a la propaganda electoral. Desde el día de la convocatoria hasta veinticuatro horas después de concluido el proceso electoral, ninguna autoridad podrá condicionar, impedir o remover propaganda electoral en los lugares legalmente autorizados por el TSE.

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

El artículo 66 del reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, acuerdo número 018-2007 establece los medios prohibidos en relación a la propaganda electoral y reza: "No será permitido ninguno de los siguientes medios de propaganda política o electoral: a) Leyendas sobre el asfalto o pavimento de las carreteras y sobre el pavimento, adoquín o empedrado de las calle urbanas, usándose yeso, pintura, papeles engomados o adheridos con cualquier pegamento, plástico u otros medios; b) rótulos o carteles en montañas, cerros y laterales de carreteras, así como valerse de cualquier otro procedimiento que afecte el entorno natural; c) fijación de letreros, sean pintados o pegados, en puentes, en edificios o mo-

numentos públicos; d) Igual actividad que afecte casas o edificios privados, salvo que se cuente con el permiso, por escrito, de los respectivos propietarios; e) Toda forma de propaganda, valiéndose de creencias religiosas o invocando motivos de religión, que influya en los ciudadanos a que se adhieran o se separen de partidos o candidaturas determinadas; f) Publicar actividades benéficas con fines políticos; y g) Realizar propaganda anónima. El artículo 68 del mismo reglamento establece que el inspector General del TSE o su delegado departamental o municipal, de oficio o a instancia de parte, al establecer que la propaganda electoral contraviene las disposiciones legales vigentes, librárá oficio a la autoridad municipal respectiva o a la Policía Nacional Civil o a los ministerios específicos, quienes de forma inmediata, deberán auxiliario para que proceda al inmediato retiro de la propaganda correspondiente, a costa de la organización política infractora, pudiendo deducirse las cantidades invertidas por el TSE, de la aportación que el Estado le otorga a las mismas, previo incidente. De lo actuado, el Inspector General rendirá informe dentro del plazo de cinco días, al TSE con copia al Director del Registro de Ciudadanos. La propaganda físicamente incautada si fuere el caso, queda bajo la custodia de la autoridad que auxilia el retiro, con aviso al TSE o su delegado. El Inspector General del TSE, sus auxiliares o los delegados y subdelegados del Registro de Ciudadanos en el interior del país, deben inmediatamente iniciar la investigación respectiva para establecer la contravención a la Ley Electoral y su reglamento y presentarán el informe correspondiente para los efectos de ley.

El artículo 69 del mismo cuerpo legal se refiere a los límites temporales e indica: "La propaganda y encuestas electorales, serán permitidas desde el día siguiente a la convocatoria de elecciones y hasta treinta y seis horas, antes de celebrarse las mismas. Cualquier propaganda o encuestas electorales, realizadas el día de las elecciones o en las treinta y seis horas que le preceden, se considerará como infracción al proceso electoral, sujeta a las sanciones que establece la ley. En todo caso el Inspector General del TSE, sus auxiliares o los delegados y subdelegados del Registro de Ciudadanos en el interior del país, deben inmediatamente iniciar la investigación respectiva para establecer la contravención a la Ley Electoral y su reglamento y presentarán el informe correspondiente, para los efectos de ley".

Como se puede observar la ley electoral y de partidos políticos establece en el artículo 125 las atribuciones y obligaciones del TSE, principalmente velar por el cumplimiento de la Constitución y leyes electorales; convocar al proceso electoral; hacer cumplir las disposiciones legales relacionadas al proceso electoral; investigar y resolver de oficio o por denuncia cualquier asunto de su competencia, y dictar su reglamento, entre otras atribuciones y obligaciones; El artículo 196 de la ley electoral regula la convocatoria que debe realizar el TSE y esta-

blece que: Corresponde al TSE convocar a elecciones. El decreto de convocatoria a elecciones generales y diputados al Parlamento Centroamericano, se deberá dictar el día dos de mayo del año en el que se celebren dichas elecciones. Con base en la convocatoria las elecciones se efectuarán el primer o segundo domingo de septiembre del mismo año. Así mismo, el decreto de convocatoria para la elección de diputados a la Asamblea Nacional Constituyente y la convocatoria a Consulta Popular se dictará con una anticipación no menor de noventa (90) días a la fecha de celebración. En ese orden se puede observar que el TSE tiene atribuciones y obligaciones establecidas en la Ley Electoral y de Partidos Políticos que debe cumplir y velar porque se cumplan, en relación al proceso electoral, así como a la actividad que deben realizar las organizaciones políticas, entendiéndose que las funciones del TSE son permanentes, a excepción de los órganos temporales que se instalan exclusivamente para el proceso electoral, tal es el caso de las Juntas Electorales Departamentales, Municipales, Juntas Receptoras de votos, y la actividad que únicamente pueden realizar durante el proceso electoral los partidos políticos, la actividad de estos últimos y sobre la base del principio de igualdad en la participación de los mismos, el TSE debe vigilar que las organizaciones políticas se rijan y respeten las normas que regulan su actividad.

Es así como el TSE con base en el artículo 219 de la Ley que establece la propaganda electoral, controla y vigila el principio de igualdad en el ejercicio de tal derecho, comprendiendo que la actividad de propaganda da inicio a partir de la convocatoria a elecciones generales que ya citamos; el capítulo cuatro de la propaganda electoral en el artículo citado establece: La propaganda electoral es libre, sin más limitaciones que las establecidas en esta ley y de los actos que ofendan la moral o afecten al derecho de propiedad o al orden público. Ninguna autoridad podrá impedir las manifestaciones o reuniones públicas dispuestas con fines de propaganda electoral, desde la convocatoria hasta treinta y seis horas antes de la señalada para el inicio de la votación, para el efecto, las organizaciones políticas deberán dar aviso a la Gobernación Departamental respectiva.

Durante el proceso electoral, corresponde con exclusividad al TSE la aplicación de toda disposición legal o reglamentaria aplicable a la propaganda electoral. Desde el día de la convocatoria hasta veinticuatro horas después de concluido el proceso electoral, ninguna autoridad podrá condicionar, impedir o remover propaganda electoral en los lugares legalmente autorizados por el TSE. En cualquier caso, el material que se retire de conformidad con esta ley deberá ser devuelto a sus propietarios. Es claro que además de las obligaciones y las responsabilidades del TSE le corresponde aplicar las sanciones a quienes infrinjan las normas establecidas en la Ley y al respecto el artículo 88 de la Ley establece que: El TSE o el Director General del Registro de Ciudadanos, podrán

imponerles a los partidos políticos, por infracción a las normas legales que rigen su constitución y funcionamiento las siguientes sanciones: a) Amonestación; b) Multa; c) Suspensión temporal; d) Cancelación. En este proceso de análisis cada vez nos acercamos más a las sanciones que debe aplicar el TSE a las agrupaciones políticas por la contravención a lo establecido en las normas que regulan el derecho que les asiste en relación a la propaganda política y especialmente a la efectividad de las mismas para controlar el abuso del mismo; al respecto los artículos 36 y 37 del Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece: Corresponde al TSE o al Director del Registro de Ciudadanos, imponer las sanciones que establece el artículo 88 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

La investigación por transgresión a la Ley Electoral y de Partidos Políticos y al presente reglamento, cometidas por organizaciones políticas, la efectuará con la prontitud del caso, el Inspector General del TSE quien, concluida ésta, remitirá el expediente a su lugar de origen para la prosecución del mismo de conformidad con la ley. Para la aplicación de la ley a casos concretos relacionados con propaganda electoral conocida como campaña anticipada, el TSE hace acopio, en principio, del inciso v) del artículo 125 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y de los acuerdos que emite para desarrollar la ley. En las elecciones generales 2,015 el TSE cumplió con realizar la convocatoria a Elecciones Generales mediante el acuerdo 01-2015, el dos de mayo del mismo año, acto que se realizó en el teatro nacional Miguel Ángel Asturias, de la ciudad de Guatemala, se comprende que a partir del 2 de mayo del año 2,015, las organizaciones políticas, debidamente inscritas en el Registro de ciudadanos, adquirieron el derecho para realizar propaganda política y como consecuencia la propaganda realizada antes de la fecha de la convocatoria viola la norma que establece el inicio del proceso electoral, haciendo una interpretación “contrario sensu” lo que no está dentro del proceso electoral está fuera de él, sin embargo, la Ley Electoral no contiene las normas específicas para sancionar a los partidos políticos u organizaciones políticas que incumplen las disposiciones relativas al periodo permitido para realizar propaganda electoral, es decir, no contiene una disposición específica que prohíba la propaganda anticipada. En virtud de lo anterior, el TSE para velar por el cumplimiento de la norma que establece el momento a partir del cual inicia la campaña electoral, realizó la interpretación “contrario sensu” o en sentido contrario, se debe entender que lo que no está dentro del periodo legal de la convocatoria a elecciones está fuera, a esta actividad realizada fuera del periodo de convocatoria es a lo que se denomina “campaña anticipada” y en uso de las facultades que la Ley Electoral y de Partidos Políticos le otorga al TSE, éste emitió acuerdos para prevenir, corregir o sancionar las actividades realizadas por las organizaciones políticas antes del periodo de convocatoria, al respecto el TSE emitió el acuerdo número 117

Staff de la Dicunoc:

Director:

René Juárez

Investigadores:

Jorge Lemus

Adán Pérez,

René Xicará

Byron Alvarado

Hugo López

Gustavo Galindo

Secretaria:

Rosa María Martínez.

La Dirección General de Sistema Investigación del Centro Universitario de Occidente (Dicunoc)

“José Baldomero Arriaga Jerez”,

es una dependencia del Centro Universitario de Occidente, cuya misión es el desarrollo de la Investigación Científica en todos los campos del conocimiento.

Se interesa especialmente en impulsar la investigación científica y tecnológica vinculada al desarrollo regional y local en el área de influencia del CUNOC que comprende los Departamentos del Sur-Nor-Occidente del país.

Correo Electrónico
diescunoc@gmail.com

En contenido y forma, los artículos publicados en este boletín son responsabilidad exclusiva de sus autores.

-2014, y en el considerando II establece que organizaciones políticas fuera del marco que establece la ley constitucional de la materia, han efectuado anticipadamente actos que constituyen propaganda electoral, no obstante éste TSE no ha convocado a evento electoral alguno, y en el mismo acuerda en el artículo 1º. fijarle a todas las organizaciones políticas el plazo de treinta días para remover y suspender toda la propaganda política anticipada por la cual hayan sido sancionadas, ante la falta de cumplimiento de la presente disposición se les suspenderá temporalmente, y en el artículo 2 se les ordena retirarla, en el plazo de treinta días, así como suspender la que están realizando bajo apercibimiento que ante el incumplimiento se procederá conforme a la ley, acuerdo del 16 de mayo de 2014. El acuerdo número 147-2014 ordena la suspensión temporal de organizaciones políticas que no cumplieron con abstenerse de realizar actos de campaña anticipada.

El TSE con fundamento en los acuerdos emitidos, sancionó económicamente a los partidos políticos por propaganda electoral anticipada desde el año 2014, cuando aún no existía convocatoria a elecciones, estos acuerdos dan inicio el 15 de enero del 2014, mediante providencias que inician con la SRC-R02-2014 que impone la obligación de pagar \$875 dólares de los Estados Unidos de América, por colocar vallas publicitarias, algunos partidos políticos hicieron efectivo el pago pero la mayoría de ellos impugnó la providencia; el conflicto dio un giro al discutirse la diferencia entre campaña anticipada y promoción de afiliación a la que tienen derecho los partidos políticos.

El TSE emitió 159 resoluciones imponiendo multas que van desde \$100 hasta \$6,125 dólares americanos. El acuerdo número 147-2014 resolvió en el artículo 1º.- suspender temporalmente a las organizaciones políticas que no hicieron efectivo el pago de la multa impuesta, por un plazo de seis meses o hasta que cese la causa que originó la misma. Se puede observar que el TSE sancionó con multa y suspensión a los partidos políticos por la infracción

a la Ley Electoral en cuanto a la convocatoria a elecciones generales, es decir por realizar campaña anticipada. El conflicto podría estar en la fuerza que tiene el poder que ejerce el TSE y el poder económico con el cual están respaldados los partidos y las organizaciones políticas, pues el poder económico de las organizaciones aparentemente es superior a la coercibilidad del TSE, esto implica la revisión y modificación de la Ley Electoral y de Partidos Políticos a efecto de regular de forma taxativa la campaña anticipada, y por otro lado multas que realmente puedan competir con el poder económico de las organizaciones políticas, quizá se logre entonces hacer valer el principio de legalidad y de igualdad en las elecciones generales en Guatemala.

Distintos sectores de la sociedad promueven reformar la Ley Electoral y de Partidos Políticos, al respecto se debe tomar en consideración que se debe normar de manera clara el procedimiento a utilizar por los partidos y organizaciones políticas para promover la afiliación de correligionarios, y evitar que las actividades de filiación se disfracen para realizar propaganda política, porque de lo contrario los partidos y organizaciones políticas continuarán encubriendo la campaña anticipada a través de los medios de publicidad para promover filiación.

Se debe analizar la norma punitiva y sus características, la proporcionalidad de la pena con relación a la infracción, en el presente caso no hay proporcionalidad, a los partidos políticos no le preocupa que los multen porque el financiamiento no está plenamente controlado, les preocupa la suspensión, pero ya han hecho campaña anticipada, se busca que no realicen propaganda anticipada porque se rompe el principio de igualdad en relación a los partidos y organizaciones políticas participantes.