

Observaciones Electorales, Serie Américas, No. 25

**Observación Electoral
en
Guatemala**

1999



Secretario General
César Gaviria

Secretario General Adjunto
Luigi Einaudi

Coordinadora Ejecutiva de la Unidad para la Promoción de la Democracia
Elizabeth M. Spehar

Observación electoral en Guatemala, /Unidad para la Promoción de la Democracia.

p. : ill. ; cm. - (Observaciones electorales, Serie Américas, no. 25)

ISBN 0-8270-4189-6

1. Elections--Guatemala. 2. Election monitoring--Guatemala.

I. Organization of American States. Unit for the Promotion of Democracy.

II. Series

JL1498 .O27 2000b

Esta publicación integra la serie de publicaciones de la UPD de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Las ideas, afirmaciones y opiniones expresadas no son necesariamente las de la OEA ni sus Estados miembros. La responsabilidad de las mismas compete a sus autores.

OEA/Ser.D/XX
SG/UPD/II.25
1 septiembre 2000
Original: Español

**Observación Electoral
en
Guatemala**

1999

Secretaría General
Organización de los Estados Americanos
Washington, D.C. 20006
2000

La revisión técnica del presente informe estuvo a cargo de Edgardo Reis, Jefe de la Misión, Asesor Especial de la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD).

El diseño, composición y edición del presente trabajo fue realizado por la sección de Información y Diálogo de la UPD encabezada por Caroline Murfitt-Eller. Judith Horvath-Rouco colaboró con la revisión editorial de este informe y Esther Rodríguez con la producción del mismo.

Copyright ©2000 por OEA. Reservados todos los derechos. Se autoriza la reproducción de esta publicación con indicación de la fuente.

Índice

Presentación	vii
---------------------------	-----

CAPÍTULO I

La Misión de Observación Electoral	1
a. Objetivos de la Misión.....	3
b. Despliegue, composición y cobertura de la Misión.....	4
c. Logística de la Misión	5
d. Coordinación con otros grupos de observadores.....	6

CAPÍTULO II

Los Comicios Generales de 1999	7
a. Contexto histórico-político	9
b. Marco legal.....	10

CAPÍTULO III

La Etapa Precomicial	17
a. Relación con autoridades electorales	19
b. Relación con las agrupaciones políticas	24
c. Observación de la campaña proselitista	28
d. Otras actividades de la Misión	29

CAPÍTULO IV

Los Comicios del 7 de noviembre de 1999	31
a. Logística de la Misión	34
b. Desarrollo de los comicios.....	34
c. Denuncias recibidas.....	36
d. Conclusiones	36

CAPÍTULO V

Período Intercomicial	37
a. Incidentes	39
b. Caso Quetzaltenango	42
c. Evaluación del proceso electoral	43
d. Impresión de papeletas y empaque de material.....	44
e. Centro de Cómputo	45
f. Contacto con los actores del proceso electoral	45

CAPÍTULO VI

La Segunda Vuelta Electoral	47
a. Desarrollo de los comicios	49
b. Conclusiones	51

CAPÍTULO VII

Las Denuncias Electorales	53
a. Trámite dado a las denuncias	56
b. Seguimiento de las denuncias por parte de la Misión.....	57

CAPÍTULO VIII

Los Desafíos de la Participación	59
a. El conteo rápido	62
b. La primera vuelta	63
c. La segunda vuelta.....	75
d. Participación popular y organización electoral.....	76

CAPÍTULO IX

Conclusiones y Recomendaciones	77
a. Conclusiones	79
b. Recomendaciones generales.....	80
c. Recomendaciones puntuales	81

CAPÍTULO X

Informe Financiero	85
---------------------------------	----

CAPÍTULO XI

Anexos	89
---------------------	----

Presentación

Los ideales y principios democráticos han estado siempre presentes en el sistema interamericano. La Carta de Bogotá, que da nacimiento a la Organización de los Estados Americanos (OEA), proclamó solemnemente en 1948 que "la solidaridad de los Estados Americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de esos Estados sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa". Cuarenta años más tarde, el Protocolo de Cartagena de Indias reafirmó enfáticamente este principio, incluyendo entre los propósitos esenciales de la Organización el de la promoción y consolidación de la democracia representativa. La firma de este último documento dio inicio a un proceso de renovación del compromiso de los Estados miembros con la defensa y promoción de la democracia sin precedentes.

En este contexto, la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD) constituye uno de los instrumentos con que cuenta la OEA para apoyar a los Estados miembros en sus esfuerzos para fortalecer y consolidar las instituciones democráticas. Establecida por el entonces Secretario General João Clemente Baena Soares, de conformidad con lo acordado en la Asamblea General de 1990, la UPD ofrece un amplio programa de apoyo a los Estados miembros que, en el pleno ejercicio de su soberanía, soliciten asesoramiento o asistencia para preservar o fortalecer tanto sus instituciones políticas como sus procedimientos democráticos.

En el ámbito específicamente electoral, la UPD brinda asistencia y asesoramiento técnico a organismos nacionales electorales y organiza y envía misiones de observación electoral a los Estados miembros que así lo solicitan al Secretario General de la Organización. Las actividades de la OEA en este campo se basan en la convicción de que el proceso electoral constituye una pieza fundamental de todo proceso de transición y consolidación democrática.

Las misiones de observación electoral de la Organización se proponen: a) observar e informar al Secretario General sobre el proceso electoral, tomando como punto de referencia la constitución y las normas electorales del país anfitrión; b) expresar el apoyo internacional existente a favor del proceso electoral; c) colaborar con las autoridades gubernamentales, electorales y partidarias, y con la población en general, para asegurar la integridad,

imparcialidad y confiabilidad del proceso electoral; d) contribuir a afianzar una atmósfera de confianza pública y alentar la participación de la ciudadanía; e) disuadir la comisión de posibles intentos de manipulación electoral; f) servir como conducto informal para lograr consenso en casos de conflictos entre los diferentes participantes en el proceso electoral y g) formular recomendaciones a los fines de contribuir al perfeccionamiento del sistema electoral.

Para cumplir con estos objetivos, las misiones de observación electoral de la OEA despliegan observadores a lo largo del territorio nacional para dar seguimiento al desarrollo de las etapas del proceso electoral y recabar sus comentarios en un informe final.

Por lo general, el trabajo de las misiones de observación electoral de la OEA se concentra en aquellos aspectos y mecanismos del proceso político electoral potencialmente vulnerables a diferendos o conflictos entre las partes involucradas o que pudieran afectar la integridad y transparencia de los resultados. En este sentido, las misiones siguen de cerca tanto los aspectos organizativos del proceso electoral como los aspectos político electorales. Entre los primeros, las misiones prestan especial atención a la aplicación de la legislación electoral, el desempeño del tribunal electoral, la organización de la logística electoral, el desarrollo de las campañas de educación cívica y el cumplimiento de las normas vinculadas a la inscripción de candidatos y electores. Entre los segundos, las misiones tienen en cuenta el desarrollo de la campaña proselitista, el comportamiento de los medios de difusión masivos, las actividades vinculadas a las elecciones de las organizaciones no gubernamentales y los actos del gobierno que pudieran tener repercusión en la evolución del proceso electoral.

Las observaciones y estudios analíticos desarrollados por el equipo de observación electoral, combinados con la experiencia electoral adquirida por la OEA, permiten a la misión identificar con considerable precisión las debilidades del sistema y formular posibles soluciones. Por esa razón, los informes de las misiones incluyen por lo general una serie de recomendaciones tendientes a contribuir al fortalecimiento del proceso electoral.

El presente volumen es parte de una serie que tiene por finalidad poner a disposición, tanto del público en general como de los lectores especializados, material relevante vinculado con algunas de las misiones de observación

electoral realizadas por la UPD. Confiamos que el estudio y análisis de estas experiencias sirvan para contribuir a un mayor conocimiento de la realidad de los países de la región, así como a la profundización de los valores y prácticas democráticas en los albores del siglo XXI.

Elizabeth Spehar
Coordinadora Ejecutiva
Unidad para la Promoción de la Democracia

CAPÍTULO I

La Misión de Observación Electoral

La Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos en Guatemala (MOE-GUA 99) se originó en una invitación del Gobierno de Guatemala al Secretario General de la OEA, César Gaviria, para observar el desarrollo del proceso electoral 1999, en el marco del cual se elegirían Presidente y vicepresidente, diputados al Congreso por lista nacional, diputados al Congreso por distritos electorales, alcaldes y miembros de corporaciones municipales y diputados al Parlamento Centroamericano (PARLACEN).

En respuesta a esa invitación, el Secretario General instruyó a la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD) que organizara y enviara a Guatemala una misión para observar el desarrollo del proceso electoral. Mediante nota separada, el Secretario General nombró como Jefe de Misión al señor Edgardo C. Reis, Especialista Principal en la UPD.

a. Objetivos de la Misión

El objetivo de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Guatemala fue el de observar el desarrollo del proceso electoral en todos sus aspectos, tomar nota de lo observado e informar sobre el tema al Secretario General.

La Misión se propuso, además, como parte de sus objetivos:

- a) colaborar con las autoridades gubernamentales, electorales y partidarias, y con la población en general, para asegurar la integridad, la imparcialidad y la confiabilidad del proceso electoral;
- b) disuadir la comisión de posibles intentos de manipulación electoral;
- c) contribuir al afianzamiento de una atmósfera de confianza pública y alentar la participación de la ciudadanía en el proceso electoral;

- d) ponerse a disposición de los protagonistas del proceso para contribuir a que se respeten los procedimientos que establecen las normas legales del país, y a que sean éstas las que se utilicen en la resolución de conflictos.
- e) servir como conducto informal para la construcción de consenso en caso de conflictos entre los diferentes participantes en el proceso electoral;
- f) expresar el apoyo internacional existente en favor de la realización de procesos electorales limpios y transparentes;
- g) formular recomendaciones a los fines de contribuir al perfeccionamiento del sistema electoral.

b. Despliegue, composición y cobertura de la Misión

La Misión se instaló en Guatemala a principios de octubre, estableciendo su sede central en la Ciudad de Guatemala. Con el objeto de observar el desarrollo del proceso electoral en la mayor parte del país, la Misión estableció además ocho subsedes regionales en distintas capitales del país, incluida una en la Ciudad de Guatemala, con jurisdicción en los departamentos de Guatemala, Sacatepéquez, Escuintla, Chimaltenango y El Progreso. El resto de las sub sedes regionales se ubicaron en Zacapa (con jurisdicción en los departamentos de Zacapa e Izabal); Jutiapa (con jurisdicción en los departamentos de Santa Rosa, Jutiapa, Jalapa y Chiquimula); Retalhuleu (con jurisdicción en los departamentos de Retalhuleu y Suchitepéquez); Quetzaltenango (con jurisdicción en los departamentos de Quetzaltenango, San Marcos, Totonicapán y Sololá); Huehuetenango (con jurisdicción en los departamentos de Huehuetenango y Quiché); Cobán (con jurisdicción en los departamentos de Alta y Baja Verapaz) y Petén (con jurisdicción en el departamento de Petén).

Al núcleo original de la Misión (compuesto por el Jefe de Misión, el Jefe Adjunto, el Oficial Financiero, el Jefe de Operaciones, el Oficial de Apoyo Logístico, el Oficial de Enlace y el personal administrativo), se le sumaron luego los encargados de las subsedes regionales, los consultores técnicos-electorales y los sucesivos grupos de observadores, hasta alcanzar un total de 76 observadores internacionales durante la primera vuelta y 77 durante la segunda.

Durante la primera ronda electoral, el equipo de la Misión consistió de 61 observadores internacionales, siete representantes del Gobierno de Japón, cuatro representantes del Gobierno de Noruega, dos representantes del Centro Carter, un representante de la Fundación Soros y un representante de la

organización *International IDEA*. En total, estuvieron representados 15 países del Hemisferio (Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, México, Perú, Nicaragua, Paraguay, Uruguay y Venezuela), tres países de Europa (Austria, España y Noruega) y un país asiático (Japón).

Durante la segunda vuelta, la Misión estuvo compuesta por 59 observadores internacionales, 10 representantes del Gobierno de los Estados Unidos, cuatro representantes del Gobierno de Japón, dos representantes del Gobierno de Noruega y dos representantes del Centro Carter de los Estados Unidos. En total, estuvieron representados 17 países del hemisferio (Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, México, Perú, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Uruguay y Venezuela), cinco países de Europa (Austria, España, Inglaterra, Italia y Noruega) y un país asiático (Japón).

c. Logística de la Misión

El despliegue logístico de la Misión se desarrolló en cuatro etapas: instalación y arribo de los miembros del grupo base; despliegue de los coordinadores regionales y observadores; mantenimiento y preparación de la Misión para la segunda vuelta electoral y nuevo despliegue de coordinadores regionales y observadores.

Recursos logísticos

Con el objeto de cubrir la mayor parte del territorio nacional, la Misión alquiló varias docenas de automóviles, llegando a 56 el día de las elecciones del 7 de noviembre y 61 el día de los comicios del 26 de diciembre. Para posibilitar la permanente comunicación entre los miembros del equipo se rentaron teléfonos celulares, localizadores de personas (*beepers*) y equipo de radios VHS. Para reforzar las comunicaciones durante la segunda vuelta se contó además con una base de radio VHF.

Los días de las elecciones, la Misión instaló en su sede central un Centro de Operaciones con el objeto de coordinar las tareas de observación en todo el territorio nacional, atender las necesidades operativas planteadas en el terreno y recibir los datos correspondientes al conteo rápido (ver Capítulos IV y VIII).

d. Coordinación con otros grupos de observadores

Con el objeto de optimizar los recursos de la observación internacional en Guatemala, y ampliar el radio de cobertura de la Misión, la Misión estableció una instancia de coordinación con la Misión de Observación del Gobierno de los Estados Unidos para la cobertura de los comicios del 7 de noviembre. La mencionada misión estuvo compuesta por aproximadamente 30 observadores pertenecientes al Departamento de Estado de los Estados Unidos y la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID) de ese país.

Para la cobertura de la etapa pre-comicial, ambas misiones acordaron compartir información sobre aspectos técnicos-electorales y de seguridad y coordinar el despliegue de los observadores en el terreno. El día de las elecciones, ambos grupos acordaron la utilización de un formulario común, tanto para la observación del acto comicial como para la observación de los procesos de escrutinio y transmisión de resultados. Los miembros de la Misión de Observación de los Estados Unidos participaron además del ejercicio de conteo rápido, realizado por la Misión para verificar la transparencia del proceso de recepción y cómputo de datos (ver Capítulo IV).

La Misión mantuvo además una relación de mutua y permanente colaboración y coordinación con la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA) y la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea.

CAPÍTULO II

Los Comicios Generales de 1999

Conforme a lo dispuesto en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, el 18 de mayo de 1999 el Tribunal Supremo Electoral convocó a elecciones generales para elegir Presidente y Vicepresidente de la República, diputados al Congreso de la República, diputados al Parlamento Centroamericano, alcaldes y miembros de las corporaciones municipales, fijando como fecha del acto comicial el domingo 7 de noviembre de 1999.

En total, para las elecciones generales de 1999 se presentaron 12 partidos políticos y dos alianzas. De los primeros, sólo nueve presentaron candidatos presidenciales propios (ver Cuadro 1). Dado que ninguna de las fuerzas políticas participantes obtuvo más del 50 por ciento de los votos requeridos por la ley, los partidos ubicados en el primer y segundo lugar debieron concurrir a una segunda vuelta electoral, la que se realizó el 26 de diciembre de 1999 (ver Anexo I).

a. Contexto histórico-político

Las elecciones generales de 1999 tienen un significado particular en la historia contemporánea de Guatemala. Las mismas tuvieron como contexto específico dos procesos políticos simultáneos e íntimamente relacionados: el proceso de reinstitucionalización democrática y la culminación del proceso de paz.

Con respecto a este último aspecto, éstas fueron las primeras elecciones tras el último acuerdo de paz, firmado entre el Gobierno de Guatemala y la organización insurgente Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). Dicho entendimiento, denominado “Acuerdo de Paz Firme y Duradero”, puso fin a un proceso de diálogo que se prolongó por diez años, dando lugar a once acuerdos previos sobre distintos aspectos de la problemática nacional. La profundidad de la causas del conflicto que padeció la sociedad

guatemalteca, y su longevidad en el tiempo, determinaron la negociación de acuerdos complejos, amplios y de gestación lenta. Por ello, las negociaciones de paz en Guatemala presentan una modalidad claramente diferenciada de las registradas en otros conflictos en América Central, donde los plazos para arribar a acuerdos fueron significativamente más breves y donde los acuerdos fueron menos abarcativos y más específicos.

Como consecuencia de estos acuerdos, éstas fueron las primeras elecciones en las que participó la organización política surgida de la guerrilla. Dando cumplimiento a lo estipulado en el “Acuerdo de Paz Firme y Duradera” y las “Bases para la incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca a la Legalidad”, la ex organización insurgente se desmovilizó en los primeros meses de 1997, iniciando inmediatamente el proceso de inscripción como partido político. Al cabo de dicho proceso, el nuevo partido estructuró una alianza con otras organizaciones de izquierda, dando lugar a la coalición Alianza Nueva Nación (ANN)¹. En consecuencia, es posible afirmar que éstas fueron las primeras elecciones donde no se produjeron exclusiones ni proscripciones de ninguna índole, lo que dotó al proceso electoral de una legitimidad y fortaleza adicional.

Cabe asimismo destacar que las elecciones generales de 1999 constituyeron el cuarto proceso electoral sucesivo desde la reinstauración de la democracia en 1985, lo cual puso de manifiesto la progresiva consolidación y fortalecimiento de la institucionalidad democrática. Como consecuencia de lo anterior, esta elección dio lugar al tercer traspaso del mando entre presidentes civiles.

b. Marco legal

El sistema electoral guatemalteco estuvo sucesivamente regulado por la Constitución de 1879 y sus reformas de 1903, 1921, 1927 y 1935; las Constituciones de 1945, 1956 y 1965 y las distintas leyes Electorales, siendo las más importantes las de 1887, 1937, 1946, 1956 y 1965 con sus respectivas modificaciones. El período presidencial varía en estos instrumentos legales (seis años en 1879; cuatro en 1885; seis en 1887; seis en 1897; seis en 1903; cuatro en 1921; seis en 1927; seis en 1945; cuatro en 1956; cinco en 1965;

¹ La ANN obtuvo el 11.26 por ciento de los votos emitidos el 7 de noviembre.

cinco en 1985 y cuatro en 1993) así como el principio de no-reelección, introducido por primera vez en 1879.

El sufragio universal, directo y secreto se introdujo en Guatemala gradualmente. La Constitución de 1879 establece el sufragio directo (popular), reconociendo el derecho a sufragar a los varones alfabetos mayores de 21 años o que dispongan de oficio, renta o medios de subsistencia, así como a los militares mayores de 18 años. La ley Electoral de 1887, por su parte, reconoce el derecho de sufragio a los varones mayores de 18 años que dispongan de un grado o título secundario obtenido en establecimientos nacionales. En 1921, el derecho electoral activo se limitó a los varones alfabetos o con cargos públicos mayores de 18 años. A partir de 1935 se reconoció el derecho a votar a los analfabetos mayores de 18 años que tuvieran profesión. En 1937, se introdujeron nuevamente las normas establecidas en el reglamento de 1887. La Constitución de 1945 y la ley Electoral de 1946 introdujeron el sufragio femenino aunque se distinguió entre el sufragio obligatorio y secreto para los alfabetos varones mayores de 18 años, el sufragio optativo y secreto para las mujeres alfabetas y el sufragio optativo y público para los varones analfabetos. En 1956 se estableció el sufragio secreto y obligatorio para hombres y mujeres alfabetos, siendo optativo para los varones analfabetos (no así para las mujeres). Recién en 1965 se introdujo el sufragio universal y secreto, obligatorio para todos los ciudadanos mayores de 18 años (incluyendo a las mujeres) y optativo para los analfabetos, excluyéndose del mismo a los miembros activos de la policía y del ejército.

Con respecto a la elegibilidad, la ley Electoral de 1937 introdujo, entre otras incompatibilidades, el principio según el cual los caudillos o jefes de un golpe de estado, de revolución o de cualquier movimiento armado, incluyendo sus parientes, no pueden ser electos presidente. De acuerdo a esta ley, tampoco podían ser elegidos diputados los catedráticos, los representantes de los órganos universitarios ni los generales del ejército. Los partidos políticos fueron reconocidos como tales en la Constitución recién en 1945. De acuerdo a la norma sancionada ese año, sólo los partidos políticos reconocidos como tales podían inscribir candidatos. Para tal efecto, se requería un mínimo de 50.000 afiliados, de los cuales por lo menos un 20 por ciento debían ser alfabetos. De forma similar a lo establecido en regulaciones anteriores, se prohibió la candidatura de oficiales que hayan ejercido altas funciones militares.

Adicionalmente, se prohibió a los candidatos y partidos recibir dinero de compañías extranjeras o de asociaciones o partidos internacionales.

El sistema de representación proporcional se introdujo en Guatemala en 1946. En cuanto a las circunscripciones electorales, en 1887 se dividió al país en 38 circunscripciones de diferente tamaño (entre uno y seis diputados). A partir de 1937, las circunscripciones electorales correspondieron con la división territorial del país en 22 departamentos. Estas podían ser uni o plurinominales, según la población de cada entidad territorial, para lo cual se tenía en cuenta el cambio demográfico (entre uno y diez representantes para los 76 diputados a elegir a la Asamblea Legislativa y entre uno y doce para los 90 diputados a elegir a la Asamblea Constituyente). En las constituciones de 1956 y 1965, se estableció la elección de un mínimo de dos diputados por cada circunscripción.

En lo referente a las formas de la candidatura y los procedimientos de votación, si bien los dos grupos políticos existentes (liberales y conservadores) proponían por lo general candidatos para las elecciones, hasta 1946 no existían candidaturas ni listas expresas. El elector, por lo tanto, tenía tantos votos como diputados a elegir. La ley Electoral de 1946 introdujo listas de partido, aunque también permitía candidaturas independientes. El elector podía añadir varios candidatos a la lista. En 1965, se introdujo la elección por lista cerrada y bloqueada. Desde entonces, el elector tiene un voto para elegir a los diputados.

En lo relativo a los procedimientos de distribución de escaños, a partir de 1887 los diputados se comenzaron a elegir con mayoría relativa. La ley Electoral de 1946 mantuvo el sistema de mayoría relativa en las circunscripciones uninominales e introdujo el sistema del cociente electoral simple para las circunscripciones plurinominales. Los restos se repartían según el principio de mayoría relativa. Al quedar más de un escaño para repartir, los residuos se repartían según el sistema del cociente electoral modificado. A partir de 1965, en las circunscripciones binominales ganaban los dos candidatos con mayor número de votos. Si la diferencia entre ambos era mayor de un 20 por ciento, se elegía al segundo candidato del partido que hubiera obtenido más votos. En las circunscripciones de tamaño más grande, se aplicaba el sistema d'Hondt².

² Método de representación proporcional para distribuir escaños de acuerdo con una fórmula —conocida como el sistema d'Hondt— que toma en cuenta el número de escaños que un partido ha ganado en una determinada región/distrito electoral. Por este método, primero se cuentan los votos y el partido que obtiene el mayor

El sistema electoral actual

Desde 1965 hasta el golpe de estado de marzo de 1982, el sistema electoral guatemalteco giraba alrededor de un Director del Registro Electoral, designado por el Ejecutivo con el apoyo de un Consejo Electoral integrado por un miembro titular y su suplente designados por cada uno de los partidos políticos legalmente inscritos y vigentes que hubieran obtenido el 15 por ciento de los votos válidos en la última elección, un miembro titular y un suplente designados por el Congreso de la República y un miembro titular y un suplente designados por el Consejo de Estado.

La Constitución de 1985, redactada por la Asamblea Nacional Constituyente convocada en 1984, y la ley Electoral y de Partidos Políticos (Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente) y sus reformas, así como el Reglamento a la Ley Electoral y de Partidos Políticos (Acuerdo 181-87 del Tribunal Supremo Electoral), regulan el derecho y sistema electoral actual.

De acuerdo a esta normativa, el período presidencial es de cuatro años, al igual que el período constitucional para diputados, prohibiéndose absolutamente la reelección del presidente y permitiéndose la de los diputados.

La norma establece además que son ciudadanos todos los guatemaltecos mayores de 18 años, quedando excluidos del derecho de voto los ciudadanos que se encuentran en servicio activo en el ejército nacional o en los cuerpos policiales y aquellos que tuvieren nombramiento para cualquier comisión o trabajo de índole militar. No está previsto el derecho de sufragio para los guatemaltecos en el extranjero.

La Constitución fija además una serie de incompatibilidades con los oficios de presidente y vicepresidente, entre los que destacan la prohibición de la candidatura de caudillos o jefes de un golpe de estado o revolución y la de miembros del ejército. Los militares en servicio activo no pueden ser diputados. El presidente y el vicepresidente se eligen juntos por mayoría

número de votos gana el primer escaño en aquel distrito. El total de votos de cada partido se divide después por el número de escaños ya obtenidos, más uno. O sea, el partido que ganó el primer escaño va a ver el total de sus votos dividido por dos, mientras que los demás permanecen iguales. Después, se comparan los nuevos totales y el partido con el mayor número gana el segundo escaño. Este proceso se repite hasta que se distribuyen todos los escaños disponibles en esa región/distrito. El sistema se usa ampliamente en Suriname.

absoluta. Si en la primera elección ninguna de las listas obtiene la mayoría absoluta, se lleva a cabo una segunda vuelta, en la que se elige entre las dos listas que hayan alcanzado mayor cantidad de votos en los primeros comicios.

En cuanto a las elecciones parlamentarias, se dispone que el Congreso se integre con los diputados electos por lista nacional directamente y los diputados electos por listas distritales en base al mismo sistema. En todos los casos se aplica el sistema de representación proporcional. Las circunscripciones electorales son plurinominales y corresponden a la división administrativa del país en 22 departamentos. Solamente el departamento de Guatemala se divide en dos: el Distrito Central y los municipios del departamento. Los diputados distritales se eligen en base a un diputado por cada 80.000 habitantes. Cada departamento debe contar con un mínimo de un diputado. Los escaños se reparten según el método d'Hondt.

El Tribunal Supremo Electoral

El 23 de marzo de 1983, al cumplirse el primer año del golpe de estado, se emitieron tres leyes básicas para regular el paulatino retorno al régimen constitucional: la ley orgánica del Tribunal Supremo Electoral (Decreto Ley 30-83), la ley del Registro de Ciudadanos (Decreto Ley 31-83) y la ley de Organizaciones Políticas (Decreto Ley 32-83).

De acuerdo con la primera de dichas leyes, reformada por el Decreto Ley 38-83, se convocó a una comisión de postulación integrada por el rector de la universidad nacional³, un representante de los rectores de las universidades privadas, un representante designado por la asamblea de presidentes de los colegios profesionales y los decanos de las facultades de Derecho con sede en la capital del país, la cual tendría a su cargo la proposición de 20 abogados para que la Corte Suprema de Justicia escogiera cinco miembros titulares y cinco suplentes para integrar un Tribunal Supremo Electoral con carácter permanente, autónomo en sus funciones, con jurisdicción en toda la república y no supeditado a ninguna otra autoridad u organismo del estado. Los miembros del citado Tribunal debían reunir las mismas calidades que las establecidas para los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, con los mismos derechos e inmunidades y sujetos a iguales responsabilidades, durando en sus funciones

³ Universidad de San Carlos de Guatemala.

seis años con posibilidad de ser reelectos. Los magistrados del primer Tribunal Supremo Electoral asumieron sus cargos en agosto de 1983⁴.

Las atribuciones del Tribunal Supremo Electoral son, entre otras, las siguientes: a) tener iniciativa para la formulación de las leyes en materia electoral o asuntos de su competencia y velar por el cumplimiento de las que garanticen el derecho de organización y participación política de los ciudadanos; b) ser responsable en forma exclusiva de la organización del proceso electoral, de la declaración de validez de las elecciones y de la adjudicación de cargos; c) aplicar e interpretar de conformidad con la Ley del Organismo Judicial, en forma exclusiva y obligatoria, las disposiciones legales referentes a la materia electoral y a la inscripción y funcionamiento de organizaciones políticas; d) resolver acerca de la inscripción, sanciones y cancelación de organizaciones políticas; e) designar a los integrantes de las juntas electorales departamentales y municipales y remover a cualquiera de sus miembros por causa justificada, así como velar por el adecuado funcionamiento de aquellas; f) declarar la validez de las elecciones o, en su caso, declarar la nulidad parcial o total de las mismas y g) adjudicar los cargos y notificar a los ciudadanos electos la declaración de elección.

⁴ El TSE está integrado por los siguientes representantes: el rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala, quien además lo preside; un representante de los rectores de las universidades privadas; un representante del Colegio de Abogados de Guatemala, electo en asamblea general; el decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala y un representante de todos los decanos de las facultades de Ciencias Jurídicas y Sociales de las universidades privadas.

CAPÍTULO III

La Etapa Precomicial

Entre la fecha de instalación de la Misión en el país y la de la realización de los comicios del 7 de noviembre, los observadores de la OEA cumplieron una apretada agenda de actividades destinadas a observar, entre otros aspectos, la organización y preparación de las elecciones por parte de las autoridades electorales y el desarrollo de la campaña proselitista. En este marco, la Misión estableció contacto con las autoridades de las diversas dependencias del Tribunal Supremo Electoral (TSE), se entrevistó con algunos de los principales actores del proceso electoral y observó detenidamente las actividades proselitistas organizadas por algunas de las agrupaciones políticas participantes de la contienda electoral. La Misión tomó especialmente en cuenta los esfuerzos realizados por diversos sectores de la sociedad guatemalteca para estimular la participación ciudadana, así como la cobertura del evento electoral por parte de los medios de comunicación.

a. Relación con autoridades electorales

En el marco de su mandato, la Misión mantuvo un permanente contacto con las autoridades electorales, observando en forma directa las actividades cumplidas en varias de las dependencias del TSE, tales como el Centro de Operaciones del Proceso Electoral (COPE); la Inspección General; la Auditoría; la Unidad de Capacitación, Divulgación y Educación Cívico Electoral (CADE) y el Centro de Cómputos. Las autoridades de la Misión se entrevistaron además, en repetidas ocasiones, con los miembros del Pleno de Magistrados del TSE.

Pleno de Magistrados

Con el objeto de intercambiar impresiones con respecto a la marcha del proceso electoral, las autoridades de la Misión se entrevistaron en varias ocasiones con los magistrados del TSE, incluido su Presidente. Durante estos encuentros, la Misión, además de informar a las autoridades electorales sobre las actividades desarrolladas por el equipo de observadores de la OEA en el país, transmitió sus inquietudes sobre el desarrollo de las diversas facetas del

proceso electoral, tomando debida nota de las observaciones efectuadas sobre el tema por los miembros del máximo organismo electoral.

Centro de Operaciones del Proceso Electoral

El Centro de Operaciones del Proceso Electoral (COPE) es un organismo temporal del TSE, cuya función es la de diseñar la documentación electoral, encargarse de la distribución de útiles y mobiliario electoral, establecer las necesidades de las juntas electorales departamentales y municipales y coadyuvar al normal funcionamiento de estas últimas. Toda vez que se convoca a una elección, el Departamento de Administración y Servicios Generales del TSE se convierte temporalmente en el COPE, con lo que el jefe de aquella dependencia se transforma, durante ese período, en el Coordinador General del Proceso Electoral.

La Misión observó de cerca las actividades cumplidas por este organismo, incluida la fase final del proceso de empaque y envío del material electoral a las juntas electorales departamentales. Para cumplir con esta última tarea, el equipo del COPE, conformado por dieciocho empleados de planta y setenta y cinco operarios temporales, trabajó intensamente durante numerosas y extensas jornadas. Cada una de las juntas receptoras de votos debía recibir una caja con el padrón y las papeletas correspondientes al municipio donde estaba instalada la junta, además de los formatos para las actas de apertura y escrutinios, el control de votantes, el control de impugnaciones, el certificado de escrutinios y demás material electoral. La Misión pudo comprobar que la inmensa mayoría de las juntas receptoras de votos recibió a satisfacción dichas cajas. Los escasos faltantes de material electoral fueron rápidamente suplidos por los funcionarios a cargo de esa tarea.

La Misión observó también el mantenimiento, organización y distribución del mobiliario electoral almacenado en la bodega del TSE, consistente en mesas electorales, sillas y atriles. En este recinto, un equipo del COPE se encargó de pintar las mesas y los atriles y de armar y rotular las cajas de cartón utilizadas para empacar los útiles electorales con el respectivo número de mesa, departamento y municipio.

El transporte de los útiles y el mobiliario electoral fue realizado en dos camiones de propiedad del TSE y en camiones especialmente contratados para ese fin. Los útiles fueron acompañados, en todos los casos, por un auditor electoral y un funcionario del COPE. El hecho de que no hayan existido planes de colaboración de otras entidades del Estado para abastecer de transporte al TSE contribuyó a fortalecer la independencia del Tribunal, lo que a su vez garantizó la seguridad en la entrega de dicho material.

De acuerdo a lo observado por la Misión, el personal del COPE desempeñó adecuadamente las tareas a su cargo, demostrando una notoria capacidad de organización, una alta productividad y una gran voluntad de trabajo.

Inspección General

Inmediatamente después de establecida en el país, la Misión tomó contacto con la Inspección General del TSE a fin de efectuar el seguimiento a las denuncias, ya que ésta es la dependencia encargada de asumir, entre otras tareas, las investigaciones tanto de las quejas o denuncias que le sometan las organizaciones políticas o los ciudadanos, como de las situaciones que, a su juicio, pudieran constituir una transgresión o violación a las normas en materia electoral.

El trabajo desarrollado por la Misión con la Inspección General del TSE se detallará en el capítulo correspondiente a las denuncias (ver Capítulo VII). En esta sección sólo cabe destacar que la Misión pudo constatar que esta dependencia cumplió a cabalidad su tarea, a pesar de contar con escasos recursos humanos, técnicos y logísticos.

Unidad de Capacitación, Divulgación y Educación Cívico Electoral

La Misión observó de cerca el trabajo cumplido durante el desarrollo del proceso electoral por la Unidad de Capacitación, Divulgación y Educación Cívico Electoral (UCADE). Entre otras actividades, esta dependencia elaboró una serie de programas de capacitación electoral dirigidos al personal del TSE (tanto de planta como temporales) y a los miembros de los diversos órganos electorales (juntas electorales departamentales y municipales, juntas receptoras de votos, delegaciones departamentales y subdelegaciones municipales), así como a los fiscales de las organizaciones políticas. En cumplimiento del programa de divulgación del TSE, la UCADE participó activamente en la elaboración de una serie de campañas dirigidas a la ciudadanía para fomentar el empadronamiento, el conocimiento de la mecánica de la votación y la concurrencia a las urnas.

Como parte de este esfuerzo, la UCADE elaboró un importante paquete de materiales de divulgación, tales como reproducciones de documentos sobre temas electorales, manuales y afiches. Entre estos materiales se destacan la reproducción de la Ley Electoral y de Partidos Políticos; los instructivos para las juntas electorales departamentales, las juntas electorales municipales y las juntas receptoras de votos (JRV); el manual para fiscales de organizaciones políticas y un par de documentos informativos sobre las características del proceso electoral.

Los afiches promovieron, entre otras actividades, el empadronamiento, la concurrencia a las urnas, el voto femenino y el conocimiento de la mecánica de votación. La Misión pudo comprobar que estos materiales fueron sumamente útiles durante el transcurso del proceso electoral.

El calendario de tareas cumplido por la UCADE abarcó la totalidad de los departamentos del país. Entre otras actividades, la Misión tuvo oportunidad de observar algunas de las jornadas de capacitación adelantadas por esa dependencia para los miembros de juntas receptoras de votos, las cuales se cumplieron satisfactoriamente.

La Misión pudo constatar que el permanente contacto de la UCADE con los actores del proceso electoral le permitió a esta dependencia desarrollar una visión de conjunto del proceso electoral, así como una notable capacidad de liderazgo.

Auditoría

La Auditoría del TSE tiene a su cargo, además del control de los gastos del ente, la auditoría general del proceso electoral, incluida la auditoría de los resultados electorales. Dada la importancia de estas tareas para el éxito del proceso electoral, la Misión observó gran parte del trabajo desarrollado por esta dependencia durante la etapa pre-comicial.

Para la auditoría de los resultados electorales, esta dependencia se basó en el llamado “correo propio”, figura enunciada y especificada en el instructivo para las juntas electorales municipales. Mediante este procedimiento, una vez finalizados los escrutinios de los votos, una persona, nombrada por cada una de las juntas electorales municipales, debían trasladarse en forma rápida y segura desde los municipios a la Ciudad de Guatemala, llevando consigo el triplicado de las actas de cierre y escrutinio y el resumen de los escrutinios municipales. A través de este medio de control se pretendía, además de obtener un documento sustituto, realizar la auditoría de resultados en forma completamente independiente de los medios utilizados por el Centro de Cómputo del TSE.

La Auditoría estuvo presente, según la observación directa de la Misión, tanto en los sitios donde se llevaron a cabo el empaque, transporte y recepción del material electoral como en los talleres donde se realizó la impresión de las boletas electorales.

De acuerdo a lo constatado por la Misión, los funcionarios de la Auditoría del TSE realizaron su trabajo con absoluta discreción y profesionalismo.

Centro de Cómputo

La Misión, a través de un especialista en la materia, realizó la evaluación del sistema de información electoral y del sistema de transmisión de datos adoptados por el TSE para las elecciones generales de 1999. El análisis abarcó, además de los programas desarrollados para ese fin, los procedimientos, los puntos de control, los mecanismos de control, los mecanismos de seguridad y los planes de contingencia adoptados para garantizar la integridad del proceso, desde el momento del cierre de mesa hasta la obtención de los resultados provisionales.

El sistema de información electoral del TSE constó de cuatro módulos independientes para atender a la totalidad de los municipios de Guatemala, con excepción del Distrito Central, cuya junta electoral contrató una empresa privada para el desarrollo y operación del sistema de escrutinio. Los módulos fueron los de 1) ingreso y verificación de datos por las JRVs y consolidación por la Junta Electora Municipal; 2) ingreso y verificación de datos consolidados por la Junta Electoral Municipal; 3) consolidación de los datos municipales, departamentales y nacionales y 4) divulgación de los resultados parciales y provisionales. El sistema de información electoral del Distrito Central, por su parte, estuvo constituido por dos módulos: el primero instalado en cada uno de los centros de votación con las funciones de ingreso, verificación y transmisión y el segundo, llamado módulo central, instalado en el servidor ubicado en el centro de información.

Para garantizar la seguridad de los datos recibidos o generados en el Centro de Cómputo se crearon dos redes de comunicación que sólo se conectaban entre sí a través de comandos del administrador de la red, utilizando para ello un programa desarrollado para ese fin.

De acuerdo a lo constatado por la Misión, el proceso de transmisión de datos, desde el envío del acta de escrutinio hasta la obtención de los resultados finales, fue eficiente ya que se cumplieron los objetivos para los cuales el sistema fue desarrollado. Los sistemas de información electoral, tanto del TSE como de la Junta electoral del Distrito Central, fueron diseñados mediante el uso de herramientas consideradas estándares en el mercado para asegurar la integridad de las bases de datos, la seguridad de la información y la flexibilidad del ambiente informatizado, permitiendo a la vez la integración con bases de datos remotas.

La división de dirección entre el TSE y la Junta Electoral del Distrito Central, sin embargo, causó cierta fragmentación en el desarrollo del proceso, lo que contribuyó a una pérdida de visión de conjunto y a la generación de cierta desconfianza entre los representantes de los partidos políticos.

Debe notarse además que en el mercado existen tecnologías más avanzadas y seguras, que permitirían que los procesos de transmisión de datos y obtención de resultados se realizaran de manera más rápida y eficaz, eliminando la duplicación de actividades y la adopción de puntos de control y esquemas de seguridad innecesarios. La adopción de estos medios, sin embargo, debe balancearse contra la necesidad política de brindar absoluta garantía de transparencia.

b. Relación con las agrupaciones políticas

Con el fin de difundir los objetivos de la Misión, y recoger las inquietudes de las fuerzas políticas guatemaltecas sobre el desarrollo del proceso electoral, la Misión estableció una serie de contactos con candidatos, representantes legales, dirigentes regionales y locales, y activistas de organizaciones políticas.

Entre otros dirigentes, la Misión se entrevistó con cinco de los once candidatos presidenciales (Alvaro Colom, de la ANN; Catalina Soberanis, de la FDNG; Danilo Roca, de la UCN; Francisco Bianchi de ARDE y Oscar Berger, del PAN), dos representantes de un sexto candidato (Francisco Reyes López y Luis Mijangos, en nombre de Alfonso Portillo, del FRG) y diversos activistas de distintos partidos políticos y comités cívicos. Durante las mencionadas entrevistas, la Misión escuchó las opiniones de éstos sobre la organización del evento electoral, el espacio otorgado en los medios de comunicación a las diversas fuerzas políticas, la óptica de los entrevistados sobre las restantes agrupaciones políticas y la eventualidad de una segunda vuelta electoral, así como sus pareceres sobre el desarrollo de la campaña proselitista.

Los planteamientos sobre las propuestas de gobierno fueron sumamente variadas desde el punto de vista político y económico. Los sectores que las organizaciones políticas pretendían impactar con mayor fuerza fueron los de la mujer y la juventud. Con excepción de los candidatos presidenciales del PAN y el FRG, los candidatos entrevistados se quejaron de no recibir un tratamiento equitativo por parte de los medios de comunicación. La totalidad de los entrevistados manifestó su confianza en el trabajo del TSE en lo que hace a la organización del proceso electoral, expresando el pleno respaldo de sus respectivas fuerzas políticas a la tarea de dicho organismo. Los entrevistados coincidieron además en señalar su preocupación con respecto a los elevados

índices de abstencionismo electoral registrados en pasados comicios y los factores de violencia que podrían empañar el desarrollo del proceso electoral. Con respecto al abstencionismo electoral, los entrevistados coincidieron nuevamente en indicar a éste como un claro enemigo del proceso democrático, señalando las dificultades de tipo legal que enfrentan los ciudadanos para inscribirse y votar como una de las causas que impiden una mayor presencia de electores en las urnas. Todos los entrevistados abogaron por una reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Además de las entrevistas con los candidatos y dirigentes nacionales del más alto nivel, la Misión mantuvo contacto permanente con diversos líderes y activistas políticos a nivel local y regional y con la población en general. La mayoría de las denuncias recibidas por la Misión derivaron de estos últimos dirigentes.

CUADRO 1

Partidos Políticos Participantes de la Contienda Electoral	
Partidos con candidatos presidenciales propios	
Alianza Democrática	AD
Acción Reconciliadora Democrática	ARDE
Alianza Reconciliadora Nacional	ARENA
Frente Democrático Nueva Guatemala	FDNG
Frente Republicano Guatemalteco	FRG
Movimiento de Liberación Nacional	MLN
Partido de Avanzada Nacional	PAN
Partido Libertador Progresista	PLP
Unión del Centro Nacional	UCN
Partidos sin candidatos presidenciales	
Democracia Cristiana Guatemalteca	DCG
Partido Laborista Guatemalteco	PLG
Unidad Nacionalista	UN
Alianza de partidos	
Alianza Nueva Nación (Desarrollo Integral Auténtico-DIA y Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca-URNG)	ANN
Coalición UD-LOV LOV (Unión Democrática-UD y La Organización Verde-LOV)	UD-

CUADRO 2

Comités Electorales (por departamentos)	
Departamentos	Comités
Guatemala	16
Alta Verapaz	2
Baja Verapaz	4
Chimaltenango	16
Chiquimula	2
El Progreso	4
Quiché	8
Escuintla	7
Huehuetenango	11
Izabal	1
Jalapa	1
Jutiapa	4
Petén	12
Quetzaltenango	23
Retalhuleu	3
Sacatepéquez	13
San Marcos	17
Santa Rosa	10
Sololá	10
Suchitepéquez	5
Totonicapán	3
Zacapa	4

Los comités cívicos electorales

Los comités cívicos electorales son organizaciones políticas de carácter temporal, cuya función es representar corrientes de opinión pública a nivel local. Los mismos se constituyen con un número mínimo de 1.000 afiliados

que sepan leer y escribir en el Distrito Metropolitano, 500 en las cabeceras departamentales y 100 en los municipios⁵ y pueden postular candidatos a cargos de elección popular para integrar las llamadas corporaciones municipales. Su vida legal está limitada al período que transcurre entre el otorgamiento de la respectiva personería jurídica y la declaratoria de elección de los cargos para los que postularon candidatos.

Según información entregada por el Departamento de Organizaciones Políticas del Registro de Ciudadanos del TSE a la Misión, a la fecha de cierre del plazo para la presentación de documentos para la constitución de comités cívicos con derecho a participar en las elecciones del 7 de noviembre de 1999, habían ingresado a esa dependencia 176 expedientes, de los cuales sólo uno no había cumplido con los requisitos exigidos para la constitución de estas entidades (ver Cuadro 2). Los expedientes provenían de municipios de la totalidad de los departamentos del país, lo que indica la presencia de un número importante de ciudadanos interesados en la conducción de los asuntos públicos a nivel local.

La Misión mantuvo contacto con los representantes de varios de estos comités en los diferentes departamentos del país, recibiendo las inquietudes de los mismos sobre las condiciones de participación de estas organizaciones en el proceso electoral.

c. Observación de la campaña proselitista

La Misión de Observación Electoral estuvo presente en 23 actos públicos consistentes en mítines, manifestaciones, concentraciones y caravanas, organizados por diferentes fuerzas políticas en varias regiones del país (siete en el Distrito Central, tres en el departamento de Guatemala, tres en Zacapa, tres en Retalhuleu, tres en Jutiapa, dos en Huehuetenango, uno en Alta Verapaz y uno en Suchitepéquez).

Los actos observados se desarrollaron sin incidente alguno y el comportamiento de los asistentes a los mismos fue, por lo general, entusiasta y respetuoso. En términos generales, los actos observados fueron precedidos de una buena organización, lo que se manifestó en el lucimiento de los escenarios, la puntualidad en el horario de iniciación de los mismos, el orden en las intervenciones, la rápida duración de los eventos y la nutrida presencia de camisetas, mantas, rótulos y otras expresiones de respaldo a la respectiva organización partidista.

⁵ En el caso de los municipios, sólo el 50 por ciento de los afiliados son requeridos de ser alfabetos.

d. Otras actividades de la Misión

Como parte de sus actividades, y con el objeto de difundir la naturaleza y objetivos de la observación internacional, miembros de la Misión participaron de seminarios, debates y conferencias. En particular debe destacarse la participación del Jefe Adjunto de la Misión en un seminario organizado por el Organismo Indígena para la Planificación del Desarrollo con el apoyo de la Escuela de Ciencias de la Comunicación de la Universidad de San Carlos, la Universidad de la Paz, Acción Ciudadana y otros organismos, en el marco de las actividades del Primer Diplomado en Interculturalidad que impulsa el mencionado organismo indígena. El Jefe Adjunto de la Misión ofreció además una serie de conferencias sobre los objetivos y actividades de la misión de la OEA en la sede de *International IDEA*, la Misión de Observación del Gobierno de los Estados Unidos y la Misión de Observación de la Unión Europea.

La Misión tomó también contacto con representantes de diversos sectores de la sociedad guatemalteca, tales como representantes de la comunidad maya.

CAPÍTULO IV

Los Comicios del 7 de noviembre de 1999

La observación de los comicios generales del 7 de noviembre tuvo por objetivo verificar el cumplimiento de las normas y procedimientos relativos a los procesos de instalación y apertura de mesas, votación, escrutinio y transmisión, recepción y procesamiento de datos. En este sentido, el día de los comicios los miembros de la Misión observaron tanto la organización de la logística del evento electoral por parte de las autoridades electorales como el cumplimiento de las normas que garantizan la libertad de expresión y movimiento. En especial, los observadores verificaron que los votantes gozaran de libre acceso a los lugares de votación, que no se registraran acciones de intimidación y que los recintos estuvieran instalados de forma tal que se garantizara el secreto del voto.

Para la verificación del desarrollo de las elecciones, los miembros de la Misión visitaron 3273 juntas receptoras de votos en 238 municipios, lo que representa el 43 por ciento del total de mesas instaladas en el país y el 72 por ciento del total de municipios, respectivamente. De los 22 departamentos en que se divide Guatemala, la Misión cubrió 21.

Con el objeto de verificar la transparencia de los procesos de transmisión y procesamiento de datos, la Misión presencié los procesos de escrutinio y transmisión de datos en 80 mesas técnicamente seleccionadas por medio de un muestreo estadístico representativo de las características generales del electorado guatemalteco y realizó luego, en base a los resultados obtenidos en estas 80 mesas, un conteo rápido (ver Capítulo VIII).

Adicionalmente, una experta en sistemas electorales de la Misión fue destacada en forma permanente en el Centro de Cómputo del TSE, a fin de verificar el funcionamiento del sistema establecido por el TSE para el cómputo de los votos.

a. Logística de la Misión

Para la cobertura del día de las elecciones, la Misión preparó una serie de rutas de observación, las cuales fueron recorridas por los observadores los días previos a los comicios con el objeto de que éstos conocieran de antemano la ubicación de los centros de votación, las distancias entre los mismos, el estado de los caminos y las condiciones de comunicación entre los centros de votación y las subsedes regionales y la sede central de la Misión.

b. Desarrollo de los comicios

De acuerdo a lo constatado por los observadores de la Misión, los comicios generales del 7 de noviembre se desarrollaron normalmente, en un ambiente de tranquilidad y libertad. Los votantes ejercieron su derecho al voto sin que se registrase caso alguno de intimidación o coacción. Los procedimientos electorales establecidos para las distintas fases de la jornada comicial se cumplieron a cabalidad, siendo fiscalizados en todo momento por representantes de partidos políticos. Los problemas o incidentes detectados durante el desarrollo de la jornada fueron menores y estuvieron por lo general vinculados a propaganda electoral colocada cerca de los centros de votación.

Instalación y apertura de las juntas

De acuerdo a lo constatado por los observadores de la Misión, los procesos de instalación de mesas y apertura de la votación se realizaron dentro del horario previsto y de manera organizada, con la asistencia permanente de representantes del TSE. Los casos de ausencia de algunos de los miembros de mesa no afectaron, en su inmensa mayoría, el normal desarrollo de la votación.

En lo que hace al material electoral, las mesas dispusieron, en la gran mayoría de los casos, tanto del mobiliario (mesas, atriles, sillas) como de los útiles electorales (papeletas, padrón, actas, etc.) necesarios para asegurar el normal desarrollo del proceso de votación.

Votación

El proceso de votación se realizó normalmente en la casi totalidad del territorio nacional. La ciudadanía concurrió a votar, en algunos casos en gran número, en un ambiente de completa paz, libertad y tranquilidad, lo que convirtió la jornada comicial en una genuina celebración cívica. La Misión no constató instancia alguna de intimidación de votantes ni la presencia de inconvenientes o incidentes que empañaran o impidieran el normal proceso de emisión del voto. La disposición espacial en los centros de votación fue, de

manera general adecuada y, aunque en varios casos se observaron aglomeraciones debido a la falta de espacio, en ningún caso se afectó el pleno respeto al principio del secreto del voto. En ningún caso se detectó presencia de actividad proselitista en las cercanías de los locales de votación y las fuerzas de seguridad cumplieron adecuadamente su papel de garantizar la tranquilidad ciudadana.

En la totalidad de los casos observados, los miembros de mesa demostraron un comportamiento ejemplar, realizando su tarea con enorme sentido de responsabilidad y notable espíritu cívico.

Cierre, conteo y escrutinio de los votos

Los procesos de cierre de votación y escrutinio de los votos se realizaron bajo el mismo ambiente de tranquilidad general que predominó durante el desarrollo de la votación. Al igual que los procesos de instalación, apertura y votación, el escrutinio se realizó, en la gran mayoría de los casos, bajo una adecuada fiscalización por parte de representantes de los partidos políticos. Las condiciones de seguridad fueron igualmente adecuadas. Miembros de la Policía Nacional Civil (PNC) estuvieron presentes en todas las localidades observadas, lo que contribuyó a garantizar las condiciones mínimas para el libre ejercicio del sufragio.

Sin embargo, esta atmósfera de normalidad comenzó a deteriorarse en algunos municipios tan pronto como comenzaron a conocerse los resultados electorales correspondientes a la elección de alcaldes. Entre otros hechos aislados de violencia, la Misión tomó conocimiento de la comisión de actos de vandalismo en algunos municipios, tales como el de Santa Lucía Cotzumalguapa, en el departamento de Escuintla, y Chuarrancho, en el departamento de Guatemala, en donde se destruyó material electoral (ver Capítulo V).

Transmisión, recepción y procesamiento de datos

De acuerdo a lo constatado por la Misión, los procesos de transmisión, recepción y procesamiento de datos se efectuaron normalmente, de acuerdo a normas técnicas y de seguridad adecuadas. Los resultados obtenidos mediante el ejercicio de conteo rápido permitieron a la Misión certificar que el proceso de cómputo y adición de resultados parciales reflejó la voluntad popular expresada en cada una de las mesas de votación que funcionaron en el país.

La decisión de las autoridades electorales de demorar la entrega de resultados parciales generó sin embargo inquietud y malestar entre los

representantes de los partidos políticos lo cual contribuyó a enrarecer el clima que se vivía en el Centro de Cómputo.

c. Denuncias recibidas

Durante el transcurso de la jornada comicial, la Misión no tuvo conocimiento de denuncias que pudieran afectar o empañar el normal desarrollo del proceso de votación. La denuncia más importante recibida por la Misión se refirió a una presunta paralización deliberada de unidades de transporte público en el distrito metropolitano de Guatemala con el objeto de impedir la concurrencia a las urnas de determinados sectores de la población. La mencionada denuncia, presentada por el fiscal nacional del FRG, Francisco Reyes López, fue trasladada a las autoridades electorales pertinentes de acuerdo a lo estipulado en el Acuerdo de Procedimientos, firmado entre el TSE y la Misión. El encargado del seguimiento de denuncias de la Misión continuó luego observando el trámite dado a esa denuncia en la Inspección General del TSE (ver Capítulo VII).

d. Conclusiones

En base a la observación de los comicios del 7 de noviembre, la Misión concluyó que los mismos fueron libres, limpios y transparentes. En un comunicado emitido en la mañana del día siguiente a los comicios, la Misión señaló que el mérito por este significativo logro se debía, en gran medida, a la organización del evento electoral por parte de las autoridades, funcionarios y técnicos del TSE, quienes demostraron en todo momento un gran nivel de profesionalidad y un notorio grado de dedicación.

CAPÍTULO V
Período Intercomicial

El cómputo de los votos emitidos el 7 de noviembre de 1999 dio como ganador de la contienda electoral, en los comicios para Presidente y Vicepresidente de la Nación, a los candidatos del Frente Republicano Guatemalteco (FRG). Los mismos, sin embargo, no alcanzaron la mayoría absoluta exigida en el inciso segundo del artículo 184 de la Constitución Nacional, motivo por el que el TSE debió convocar a una segunda vuelta electoral. La segunda vuelta fue convocada para el día 26 de diciembre de 1999.

Con el objeto de observar el desarrollo de la etapa inter-comicial, la Misión mantuvo presencia permanente en Guatemala durante este período. Entre otros aspectos, la Misión observó el trámite y las decisiones sobre los recursos presentados ante el TSE, los incidentes de orden público ocasionados por la no aceptación de resultados electorales en algunos municipios, la preparación de la elección, la evaluación de la primera vuelta, el trámite de las denuncias electorales y las características y el tono de la campaña proselitista.

a. Incidentes

Terminadas las votaciones e iniciado el conteo y escrutinio de los sufragios, la Misión tomó conocimiento de una serie de incidentes de orden público directamente relacionados con el proceso electoral. Los mismos tuvieron lugar en 32 localidades de 17 departamentos del país (ver Cuadro 3).

CUADRO 3

Incidentes Ocurridos	
<u>En la Fase Postcomicial</u>	
(por municipios)	
<u>Municipios</u>	<u>Departamentos</u>
Chuarrancho y Santa Catarina Pinula	Guatemala
Santa Lucía Milpas Altas y Magdalena Milpas Altas	Sacatepéquez
Parramos, San Martín Jilotepeque y Acatenango	Chimaltenango
San Agustín Acasaguastlán	El Progreso
Santa Lucia Cotzumalguapa e Iztapa	Escuintla
Chiquimulilla, Barberena e Ixhuatán	Santa Rosa
San Lucas Tolimán y San Antonio Palopo	Sololá
Momostenango	Totonicapán
Quetzaltenango	Quetzaltenango
San José El Idolo y San Antonio Suchitepequez	Suchitepequez
San Lorenzo, Nuevo Progreso, Concepción Tutuapa y Sibinal	San Marcos
San Rafael Petzal, San Mateo Ixtatán y Santiago Chimaltenango	Huehuetenango
San Pedro Jocopilas	Quiché
Purhulá	Baja Verapaz
Gualán	Zacapa
Quezada y Zapotitlán	Jutiapa
San Luis Jilotepeque	Jalapa

Los incidentes fueron originados, en su casi totalidad, por el rechazo de algunos sectores a los resultados electorales en el ámbito municipal, especialmente en los casos de reelección de alcaldes. Los hechos fueron protagonizados por candidatos, fiscales, activistas políticos y/o ciudadanos particulares. En otros casos, los incidentes fueron generados por anuncios no

oficiales de resultados electorales (especialmente por parte de algunos fiscales), enfrentamientos entre fiscales (por lo general pertenecientes a los dos partidos mayoritarios) y la celebración anticipada de resultados electorales.

Como consecuencia de estos incidentes, algunos de los representantes del TSE, tales como delegados, subdelegados, miembros de juntas electorales e inspectores municipales y departamentales, fueron agredidos físicamente, llegando algunos a estar en peligro de muerte, como en el caso del inspector municipal de San José de El Ídolo, departamento de Suchitepéquez, para solo mencionar un ejemplo. Como consecuencia de estos incidentes, algunos de estos funcionarios tuvieron que trasladarse, solos o en compañía de sus familiares, a otros municipios. Un gran número de edificios públicos y propiedades particulares fueron blanco de los inconformes.

La Inspección General del TSE, según pudo constatar la Misión, jugó un destacado papel durante el desarrollo de los incidentes. A pesar del maltrato, las amenazas y el peligro a la integridad física, algunos de los inspectores de este organismo fueron artífices de concertaciones y en la mayoría de los casos pudieron rescatar cajas con material electoral y actas de escrutinios, las que en muchos casos sirvieron de soporte legal a la validación de resultados que realizó posteriormente el Pleno del TSE, como en los casos de los municipios de Chuarrancho, en el departamento de Guatemala, e Iztapa y Santa Lucía Cotzumalguapa, en el departamento de Escuintla.

Con posterioridad a los hechos, la Inspección General inició indagaciones sobre la responsabilidad de los mismos, llegando en muchos casos a la conclusión de que, dada la generalidad de la ley en la definición y tipificación del delito electoral, ese organismo no tenía competencia para actuar, ya que la casi totalidad de las conductas descriptas quedaban enmarcadas en la ley común.

La Misión observó detenidamente el desarrollo de los hechos, tanto en el lugar de los acontecimientos como en el ámbito de la Inspección General del TSE, donde se hizo un permanente seguimiento de las acciones tomadas por las autoridades electorales para dar solución a estos problemas. En algunos casos, la Misión realizó acciones de mediación entre las partes en conflicto, tales como la realizada en San Lucas Tolimán, en el departamento de Sololá. Con el objeto de disuadir la posible comisión de actos de violencia, la Misión mantuvo en ese municipio presencia institucional, dialogó con las autoridades municipales y representantes de organizaciones civiles del lugar y tomó contacto con dirigentes partidarios a nivel nacional, a fin de transmitirles la preocupación de la Misión por los hechos observados.

Consciente de la gravedad de los hechos, y del peligro que la propagación de estos incidentes podía representar para el proceso democrático, la Misión expresó públicamente su preocupación por la explosión de violencia en los municipios citados, exhortando a los líderes y dirigentes políticos a ejercer su influencia sobre los sectores en desorden para mantener la calma.

b. Caso Quetzaltenango

El municipio de Quetzaltenango está ubicado al noroeste del país en una región que, en el marco de las confrontaciones existentes antes de la firma de los acuerdos de paz, fue escenario de la lucha armada y de la acción paramilitar. La capital del municipio, Quetzaltenango, está considerada la segunda ciudad en importancia de Guatemala luego de la Ciudad de Guatemala y su población es mayoritariamente indígena.

Durante los comicios del 7 de noviembre, el candidato del Comité Cívico Xel-Jú, cuya base social es predominantemente indígena, ganó por segunda vez la alcaldía municipal. El fiscal municipal del FRG en Quetzaltenango, sin embargo, solicitó la anulación de los comicios aduciendo que Xel-Ju había incurrido en actos que alteraban el resultado de la elección y en la comisión de coacción, violencia y amenazas contra los miembros de la Junta Electoral Departamental. Esta última, según el acta fechada el 11 de noviembre de 1999, dio a lugar la solicitud del FRG, anulando los comicios y certificando lo actuado ante el Registro de Ciudadanos, a fin de que se declare la cancelación de la personería jurídica del mencionado comité cívico, lo que impediría a este comité participar de una eventual repetición de la elección.

La Misión tomó conocimiento de la decisión de anular la elección por parte de la Junta Electoral Departamental, así como de la solicitud de cancelación del comité, mediante una llamada telefónica efectuada por el candidato afectado por dicha resolución. El mencionado candidato anticipó además a la Misión que su agrupación planeaba interponer un recurso de nulidad. Dada la importancia de los hechos, la Misión destacó un grupo de observadores para dar seguimiento permanente a dicho proceso.

El TSE, de acuerdo a las facultades que le otorga la ley electoral, conoció el recurso de nulidad interpuesto por el representante legal del Comité Cívico Xel-Jú, rechazándolo mediante la Resolución 579-99 del 22 de noviembre de 1999 por haber sido presentado extemporáneamente. Ante esta situación, el Comité Cívico Xel-Jú presentó un recurso de revisión. El TSE, mediante Resolución 622-99 del 29 de noviembre de 1999, declaró entonces la validez de las elecciones municipales de Quetzaltenango al considerar que el fiscal solicitante de la declaratoria de nulidad, además de carecer de legitimidad, la presentó en forma prematura e improcedente.

La Misión siguió de cerca el desarrollo de los hechos, entrevistándose con algunos de los principales actores del conflicto, incluida la presidente de la Junta Electoral Departamental de Quetzaltenango y el candidato del Comité Cívico Xel-Jú. La Misión observó además el trámite dado por el organismo electoral a los recursos presentados por ese comité, analizando las resoluciones proferidas y manteniendo permanente contacto con las autoridades encargadas de esa tarea.

En un comunicado de prensa emitido al día siguiente de la última resolución del TSE, la Misión consideró que el Tribunal había actuado conforme a derecho, lo cual contribuía a fortalecer tanto el proceso electoral como la vigencia de las instituciones y la democracia en el país. La Misión destacó además el alto sentido de civismo demostrado por las partes en conflicto, quienes se ciñeron en todo momento al trámite jurídico legalmente establecido, aguardando y acatando la resolución del máximo Tribunal Electoral con serenidad y madurez.

Cabe acotar que el 8 de diciembre de 1999, un poco más de una semana después de conocida la resolución del TSE declarando la validez de las elecciones municipales en Quetzaltenango, el Comité Cívico Electoral Comunitario Quetzalteco presentó un recurso de amparo ante la Corte Suprema de Justicia, argumentando que el Tribunal Electoral se había excedido en las facultades que le otorga la ley en perjuicio de la seguridad y garantía procesales, atentando contra el debido proceso e incurriendo en abuso del derecho, al conocer en materia que no era propia del recurso de revisión. En su escrito, el mencionado comité cívico señala que el TSE conoció de fondo el asunto haciendo una revisión integral a todo lo actuado, sin que ello fuera materia de resolución recurrida.⁶

c. Evaluación del proceso electoral

Dos semanas después de los comicios del 7 de noviembre, la UCADE organizó una exhaustiva evaluación del proceso electoral a fin de identificar los problemas experimentados durante la primera vuelta electoral y analizar posibles soluciones y recomendaciones. La misma consistió en la realización de una serie de talleres grupales y sesiones plenarias con los inspectores municipales y departamentales de la Inspección General del TSE y con los delegados departamentales del Registro de Ciudadanos. Los ejercicios de evaluación se concentraron alrededor de dos grandes temas: 1) casos concretos de problemas y posibles soluciones y 2) recomendaciones para mejorar el

⁶ Al momento de la presentación de este informe, el mencionado recurso continúa su trámite en la Corte Suprema de Justicia.

proceso electoral. Durante el transcurso de estas actividades se detectó la necesidad de transmitir las conclusiones del ejercicio a los subdelegados municipales, por lo que se instruyó a los participantes a reproducir los talleres y sesiones en los departamentos de su competencia.

La Misión observó detenidamente las sesiones de evaluación con los delegados departamentales, comprobando que las mismas fueron de suma utilidad para corregir las deficiencias detectadas durante la primera vuelta electoral. El poco tiempo transcurrido entre la elección y la evaluación, la buena organización del evento por parte de la UCADE, el método de análisis utilizado y la experiencia y capacidad de liderazgo de los organizadores contribuyeron a garantizar el éxito del evento.

De acuerdo a lo constatado por la Misión en el terreno, los asistentes al evento de evaluación realizado en la Ciudad de Guatemala reprodujeron adecuadamente en varios departamentos el ejercicio de retroalimentación antes descrito. Esta práctica contribuyó a la buena organización de la segunda vuelta electoral y a la casi completa falta de problemas de carácter técnico y logístico.

d. Impresión de papeletas y empaque de material

La Misión observó durante el período inter-comicial la impresión de las papeletas electorales a utilizarse en la segunda vuelta. La Auditoría y la Inspección General del TSE dispusieron la realización de turnos especiales entre su personal para cubrir los horarios de trabajo en la imprenta respectiva durante los seis días que duró este trabajo. De acuerdo a lo dispuesto por las autoridades electorales, dos funcionarios de la Auditoría y dos auxiliares de la Inspección permanecieron en el lugar en forma permanente con el objeto de controlar y vigilar la totalidad del proceso de impresión, desde el suministro del papel hasta el empaque y transporte de las papeletas al COPE. Entre otras tareas, los mencionados funcionarios verificaron la calidad de la impresión y los colores, la cantidad de papel utilizado y el sobrante, el número de papeletas impresas, los excedentes de impresión y la destrucción de las boletas sobrantes. Los auditores tenían además a su cargo el cuidado de las placas usadas y no usadas y la destrucción de las mismas al término del tiraje.

La Misión observó también el despacho de material electoral desde las instalaciones del COPE a las juntas electorales departamentales, comprobando que, al igual que lo ocurrido durante la primera vuelta electoral, los funcionarios a cargo de esa tarea realizaron eficientemente su trabajo. La experiencia adquirida durante el desarrollo de la primera vuelta electoral facilitó notoriamente esta tarea.

e. Centro de Cómputo

Al igual que lo efectuado durante la primera vuelta electoral, la Misión destacó en forma permanente un observador técnico en el Centro de Cómputo del TSE a fin de observar las tareas realizadas en el Departamento de Procesamiento de Datos para el cómputo de los resultados electorales. El especialista de la Misión analizó los componentes de la red del Centro de Cómputo, la base de datos conteniendo el padrón electoral, la metodología de recepción de la información electoral y el *software* utilizado (*software* de actas y *software* de resultados). Tanto la estructura y la metodología, como el *software* utilizado en el Centro de Cómputo, fueron idénticos a los empleados en la primera vuelta.

El 23 de diciembre se observó un ejercicio de alimentación al sistema de resultados con datos de prueba y el 26 de diciembre se asistió al acto de colocación en ceros de todas las variables de la base de datos. Ambas pruebas fueron satisfactorias.

Dada la preocupación generada por la demora en la entrega de resultados electorales ocurrida durante la primera vuelta electoral (ver Capítulo IV), y teniendo en cuenta que esa circunstancia podía empañar la actuación del TSE durante el proceso electoral, la Misión trasladó esa inquietud al Jefe del Centro de Cómputo. El funcionario indicó que la mencionada demora se debió, entre otros factores, a la prolongación del proceso de votación por circunstancias tales como la afluencia de electores a los centros de votación poco antes de la hora de cierre de la votación, el tiempo que demandó el conteo de votos correspondiente a cinco elecciones y la confusión producida por la similitud de los colores utilizados para diferenciar algunas de las papeletas. Los programas de sistemas dispuestos para el escrutinio, agregó el funcionario, fueron además subutilizados ya que éstos sirvieron prioritariamente para la verificación del conteo manual. Adicionalmente, los miembros de numerosas juntas electorales municipales no utilizaron los puntos alternos de transmisión de resultados, prefiriendo llevar estos datos personalmente a la cabecera departamental al día siguiente, aduciendo para ello razones de seguridad. No obstante lo anterior, el funcionario señaló que las deficiencias detectadas se estaban corrigiendo, por lo que era improbable que se produjeran demoras en la entrega de resultados durante la segunda vuelta.

f. Contacto con los actores del proceso electoral

Con el fin de obtener la impresión de los protagonistas del proceso electoral sobre el desarrollo de la etapa inter-comicial, los incidentes suscitados

en los municipios antes descritos y la realización de la segunda vuelta electoral, la Misión continuó en contacto durante este período con candidatos, representantes de partidos políticos, miembros de ONGs y ciudadanos en general, así como con personalidades destacadas del país, como la Premio Nobel de la Paz guatemalteca, Rigoberta Menchú Tum. Entre otras actividades, observadores de la Misión presenciaron la rueda de prensa convocada por esta última figura pública para expresar su preocupación por el clima de violencia generado luego de conocidos los resultados de las elecciones del 7 de noviembre. La Premio Nobel de la Paz reconoció en esa oportunidad el actuar mesurado y sereno del TSE, solicitando a la comunidad internacional respaldar sin reserva la labor de ese organismo.

CAPÍTULO VI

La Segunda Vuelta Electoral

Para la observación de la segunda vuelta electoral, los observadores de la Misión visitaron similar número de municipios y departamentos, utilizando para ello las rutas de observación diseñadas durante el monitoreo de la primera vuelta electoral. Con el objeto de optimizar el papel disuasivo de la observación, las mencionadas rutas intentaron incluir la totalidad de los municipios identificados como potencialmente conflictivos durante la realización de los anteriores comicios.

Al igual que lo efectuado durante la primera vuelta electoral, la Misión utilizó las 80 mesas pertenecientes a una muestra estadística representativa de las tendencias generales del electorado guatemalteco para verificar la transparencia de los procesos de transmisión, recepción y procesamiento de datos a nivel del Centro de Cómputo. En forma similar a lo realizado durante la primera ronda electoral, los observadores presenciaron los procesos de conteo y escrutinio de los votos en las mesas seleccionadas, enviando desde allí los resultados al Centro de Operaciones de la Misión. A fin de complementar la verificación de la transparencia de estos procesos, la Misión destacó nuevamente en el Centro de Cómputos un especialista en informática, quien observó el funcionamiento del sistema instalado en ese recinto para el cómputo de los resultados.

a. Desarrollo de los comicios

De acuerdo a lo constatado por la Misión, la segunda vuelta electoral se llevó a cabo en una atmósfera de tranquilidad y normalidad similar a la observada durante la realización de la primera vuelta electoral. Los ciudadanos concurren a los centros de votación en completa calma y aunque el número de electores fue significativamente menor al registrado durante la primera ronda comicial, éstos emitieron su voto sin ningún tipo de restricción o inconveniente.

Los procedimientos electorales establecidos para esta ocasión fueron igualmente respetados y los funcionarios y técnicos del TSE cumplieron sus tareas en forma rápida y eficiente. La mayoría de los aspectos débiles observados durante el transcurso de la primera vuelta se corrigió durante la

segunda vuelta debido, entre otras cosas, al trabajo de evaluación realizado en el ámbito de la UCADE (ver Capítulo III). Un ejemplo de ello lo constituye la junta electoral departamental de Escuintla, la cual, previendo la posible repetición de incidentes ocasionados por la aglomeración de votantes, tomó la decisión de cambiar la ubicación de algunos centros de votación. La junta electoral del Distrito Central, por su parte, decidió dividir en dos una de las juntas en su jurisdicción por idénticas razones.

Las fuerzas de seguridad llevaron a cabo sus labores normalmente dentro de los parámetros establecidos por las leyes electorales. En la totalidad de las mesas observadas se constató una atmósfera de cordialidad y colaboración, tanto entre los fiscales entre sí como entre los fiscales y los miembros de mesa. Al igual que lo ocurrido durante la primera ronda electoral, estos últimos demostraron en todo momento un comportamiento ejemplar, realizando sus labores con un enorme sentido de responsabilidad, pericia y dedicación.

Apertura, votación y escrutinio

En relación con los procesos de instalación y apertura, la Misión comprobó que la totalidad de las mesas observadas cumplieron con lo previsto en las disposiciones electorales. La gran mayoría de ellas abrió a la hora establecida y contó con la totalidad de los miembros.

El proceso de votación, por su parte, se desarrolló con absoluta normalidad, sin que se registraran hechos o denuncias de importancia. Si bien en algunas juntas se observaron pedidos de impugnaciones por causas menores (tales como la presencia de leyendas escritas con crayones en los atriles que favorecían a algunos de los candidatos de las fuerzas políticas participantes de la contienda electoral), éstas no prosperaron.

Por último, en lo tocante a los procesos de cierre y escrutinio, la Misión constató que éstos se realizaron dentro de los parámetros previstos por las autoridades electorales, no registrándose incidente alguno. Dada la experiencia acumulada, y el hecho de que esta vez se trató de sólo una elección, el proceso de escrutinio fue sensiblemente más rápido que en la primera vuelta.

Centro de Cómputo

En lo referente al proceso informático relativo a la recepción y procesamiento de datos, éste se desarrolló con absoluta normalidad. A la medianoche del día de los comicios habían ingresado a la base de datos principal del Centro de Cómputo información correspondiente al 98.4 por

ciento de los votos depositados y el 95.6 por ciento de los 330 municipios de Guatemala.

b. Conclusiones

A rasgos generales, el proceso comicial del 26 de diciembre puede considerarse ejemplar. En su comunicado sobre el desarrollo de las elecciones, la Misión felicitó a las autoridades, técnicos y funcionarios del TSE por la labor realizada, así como a los miembros de las mesas, destacando el alto espíritu cívico que prevaleció durante el desarrollo de la jornada.

CAPÍTULO VII

Las Denuncias Electorales

Los hechos denunciados durante el proceso electoral 1999 se refirieron, en su inmensa mayoría, a conductas que por lo general no constituyeron mérito para ser colocadas en conocimiento de la justicia ordinaria. La casi totalidad de las denuncias presentadas ante las autoridades electorales cayeron en la categoría de faltas y como tales fueron tramitadas por los funcionarios de la Inspección General del TSE, quienes las resolvieron satisfactoriamente a través de diversas gestiones de mediación.

El hecho de que la mayoría de los denunciantes fueran miembros o simpatizantes de organizaciones políticas, y que los hechos denunciados estuvieran dirigidos contra miembros o simpatizantes de otras organizaciones políticas, sin mayor aporte de pruebas, indica que los procedimientos fueron en su mayoría determinados por las pasiones propias del calor de la campaña proselitista. Este hecho se reafirma si se tiene en cuenta que, al término de la campaña, los denunciantes no volvieron a interesarse por el desarrollo ni el resultado de sus denuncias. La mayoría de las denuncias pertenecientes a esta categoría tienen que ver con la colocación de propaganda electoral en sitios no permitidos por las normas reguladoras de la publicidad política.

A estas denuncias se suman las denuncias contra ciudadanos particulares, las denuncias contra organizaciones políticas, las denuncias contra funcionarios del TSE, las denuncias contra alcaldes y las denuncias contra el Presidente de la República y/o el partido de gobierno. En total, durante el proceso electoral se presentaron 108 denuncias.

Las denuncias contra la actividad de los alcaldes se refirieron, en su mayoría, a la supuesta expedición de cédulas de vecindad a naturales guatemaltecos no residentes en sus municipios o a extranjeros provenientes de países fronterizos y al supuesto otorgamiento de vecindamientos con fines electorales a ciudadanos que no pertenecían al municipio. Las denuncias que involucraron a miembros del TSE, por su parte, estuvieron por lo general dirigidas contra delegados y subdelegados del Registro de Ciudadanos por la supuesta omisión de ciudadanos en el padrón electoral o la existencia de presuntos casos de inducción al voto.

Las denuncias más relevantes fueron las dirigidas contra el Presidente de la República y/o el partido de gobierno por la supuesta utilización de bienes de propiedad del Estado con fines electorales, la utilización de los colores del partido de gobierno en la pintura de las obras públicas y la presencia de propaganda oficial con fines electorales.

La denuncia más destacada el día de las elecciones del 7 de noviembre fue la presentada por el Frente Republicano Guatemalteco (FRG) por una supuesta inmovilización del servicio público de transporte urbano en el distrito metropolitano de Guatemala, que se habría realizado con el objeto de impedir la concurrencia a las urnas de determinados sectores de la población. (ver Capítulo IV).

a. Trámite dado a las denuncias

La Inspección General del TSE no cuenta con un trámite legalmente preestablecido para la investigación de los hechos denunciados ante esa dependencia por particulares u organizaciones políticas, o de los hechos asumidos por ésta de oficio. Por lo general, la Inspección actúa mediante trámites consuetudinarios, tales como la recepción de la denuncia, la apertura del expediente y el nombramiento de un responsable para que realice la investigación correspondiente (que por lo general es un auxiliar de la Inspección, al que se asigna un área geográfica determinada). El funcionario designado para la investigación se desplaza por lo general en comisión al sitio de los acontecimientos, busca al denunciante y al denunciado con el fin de recabar mayor información, entrevista a los testigos en caso de que los haya o indaga si los hubo en caso que no se hayan presentado, recoge pruebas adicionales y consigna lo actuado en un informe que es luego elevado al Inspector General, quien a su vez lo traslada al Pleno del Tribunal para que éste decida qué hacer. El Pleno puede decidir el archivo del expediente, la ampliación de la investigación o la remisión del expediente a la justicia ordinaria, caso en el que se lo devuelve a la Inspección con la resolución respectiva.

Durante el desarrollo del proceso electoral, la Inspección General dispuso el envío de funcionarios a los sitios donde habían ocurrido los hechos en la mayoría de los casos. A pesar de la falta de medios técnicos y logísticos, estos últimos cumplieron sus tareas a cabalidad, rindiendo adecuadamente sus informes ante el Inspector General. Dada la falta de personal, y el elevado número de asuntos por tramitar, los funcionarios de la Inspección se vieron obligados a priorizar el trámite de los expedientes, optando por aquellos que, a juicio de los funcionarios, revestían mayor atención.

En una actitud proactiva, la Inspección General, a través de los inspectores departamentales, realizó un seguimiento detallado de las denuncias presentadas ante los juzgados de paz. En conversaciones con el observador de la Misión a cargo del seguimiento de las denuncias, los inspectores se quejaron del poco o nulo interés de la justicia ordinaria por los delitos electorales, abogando por reformas de fondo en la tipificación, agravación y trámite de los delitos electorales, así como por la creación de una jurisdicción propia.

b. Seguimiento de las denuncias por parte de la Misión

Como se expresó en el Capítulo III, la Inspección General del TSE fue el organismo encargado de tramitar los 108 expedientes abiertos durante el proceso electoral, ya sea por actuación de oficio o a solicitud de parte. La Misión realizó el seguimiento al trámite dado a las denuncias presentadas, tomando como base esos expedientes.

La Misión tuvo acceso directo a los referidos documentos en todo momento y la información solicitada fue proporcionada oportunamente en la totalidad de los casos. Entre el Inspector General, el Subinspector y un auxiliar de la Inspección, y el observador de la Misión responsable del seguimiento a las denuncias, se acordó un plan de trabajo para la clasificación y actualización de la información concerniente a las actuaciones procesales, así como la capacitación de los inspectores departamentales en lo que hace a la importancia de sus funciones y la forma en que debían presentar sus informes.

Para la actualización de la información y el ordenamiento del registro en una ficha técnica, el Inspector General conformó un grupo de cinco inspectores y una secretaria, el cual fue coordinado por el auxiliar de la Inspección. Este equipo consolidó la información básica que la Misión utilizó posteriormente para la elaboración final de la mencionada ficha. El trabajo realizado en este ámbito fue posteriormente compartido con la Inspección General como apoyo a su organización interna.

CAPÍTULO VIII

Los Desafíos de la Participación

La participación popular constituye una de las principales preocupaciones de aquellos que buscan analizar el comportamiento del ciudadano en el ámbito electoral. Tales preocupaciones están por lo general justificadas ya que el nivel promedio de abstencionismo en el hemisferio oscila alrededor del 50 por ciento, aproximadamente. Guatemala se ha mantenido por sobre este promedio desde 1950, con valores que varían entre un 69 y un 80 por ciento.⁷

La Misión recurrió al método estadístico tanto para evaluar la transparencia de los resultados de las elecciones del 7 de noviembre y del 26 de diciembre como para medir el nivel de participación popular en esos eventos, especialmente el de la mujer. Asimismo, con el objeto de cerciorarse que el acto electoral se realizara dentro del período de tiempo determinado por la ley, y que los votantes concurrieran a votar libremente, sin obstáculos o intimidaciones, estas condiciones se midieron mediante la realización de una proyección estadística de los horarios de apertura y cierre de las juntas receptoras de votos y de la incidencia de casos de intimidación del votante, tanto a nivel del distrito central como en el interior.

Para ello, la Misión utilizó el procedimiento estadístico conocido convencionalmente como conteo rápido. En este capítulo se explican los objetivos y la aplicación del conteo rápido y se evalúan los resultados de las proyecciones realizadas durante los comicios del 7 de noviembre y del 26 de diciembre con tablas comparativas entre las dos vueltas, tanto sobre la votación en general como sobre la participación popular, con especial énfasis en la participación femenina. Dado que la OEA observó también la consulta popular realizada el 26 de mayo de 1999, y realizó una evaluación sobre la participación popular similar, en este capítulo se ofrece también una comparación con los resultados obtenidos en esa oportunidad.

⁷ *La Participación Electoral en Guatemala*, octubre de 1999, un estudio elaborado por Acción Ciudadana, investiga la enajenación ciudadana y analiza el patrón de participación en el país desde 1984.

a. El conteo rápido

El conteo rápido es un procedimiento estadístico cuyo objetivo es el de auditar el conteo oficial de los votos realizado en una elección. Para aplicar este procedimiento se usa una muestra representativa de las mesas de votación instaladas en el país para proyectar, mediante la utilización de métodos estadísticos, los resultados de esas mesas contra los resultados obtenidos en el universo del país. Los resultados oficiales de la elección se comparan luego con los resultados de la proyección hecha con el conteo rápido. Si existe una diferencia en los resultados, dentro de cierto margen de error, es posible sospechar que existen problemas en el conteo oficial. Es sin embargo importante notar que la función del conteo rápido no es la de prever el ganador de la elección sino, como se menciona arriba, indicar la posibilidad de que el conteo oficial presente desviaciones.⁸ Con el objeto de garantizar y certificar los resultados obtenidos en cada una de las juntas receptoras de votos que conforman la muestra, los observadores de la Misión presencian el escrutinio de los votos en cada una de esas mesas. El procedimiento ha sido empleado por la OEA para verificar la transparencia de los procesos de transmisión, recepción y procesamiento de resultados en numerosas elecciones en varios países del hemisferio.

Dado que el número de observadores del que dispuso la Misión en Guatemala fue limitado, se decidió, en cada una de las elecciones, sacar dos muestras con 40 juntas receptoras de votos en cada una. La primera muestra constituyó la “muestra primaria” y la segunda la “muestra secundaria”. Tras la observación del escrutinio, y la obtención del resultado en la mesa de la muestra, el observador transmitió inmediatamente esa información al centro de cómputo de la Misión. Los observadores con menor experiencia fueron asignados a las mesas de la muestra secundaria, de manera que, de existir problemas de confiabilidad en cuanto a la información recogida, ello no afectara el resultado final, ya que la proyección se apoya principalmente en los datos de la muestra primaria.

Aunque durante la primera vuelta los electores fueron convocados a elegir, además de un nuevo Presidente y Vicepresidente, miembros de la Asamblea Nacional, del Parlamento Centroamericano y autoridades municipales, la muestra se concentró exclusivamente en la elección presidencial.

⁸ Desviación (*standard deviation*) es un término estadístico para designar la "desviación padrón que mide la dispersión de datos en torno al promedio". Por ejemplo, considerándose dos conjuntos de datos, ambos con un promedio de 10, si el primer conjunto tiene el 95 por ciento de esos datos entre 5 y 15 y el segundo conjunto tiene el 95 por ciento de esos datos entre 1 y 20, el primer conjunto tiene una dispersión en torno del promedio (10) menor que la dispersión del segundo. El primer conjunto tiene una desviación padrón menor que el segundo.

Dado el interés de la Misión en verificar el cumplimiento de las normas referidas a la apertura y cierre de las juntas de votación, el escrutinio de los votos y las garantías de libertad, el muestreo incluyó, además de preguntas sobre la participación de los electores en general y de la mujer en particular, tres preguntas específicas (ver Cuadro 8):

Pregunta 1: ¿las mesas receptoras de votos abrieron en el horario fijado por la ley?

Pregunta 2: ¿se registraron casos de intimidación?

Pregunta 3: ¿el proceso de escrutinio fue normal?

Margen de error

Si bien es difícil conocer de antemano el margen de error de la proyección realizada mediante el conteo rápido (esta información depende de los datos de la elección que se va a realizar), existe un proceso muestral que permite obtener un margen de error más pequeño para el mismo tamaño de muestra, conocido técnicamente como “muestreo estratificado”. Para emplear esa técnica, es necesario dividir la población en estratos homogéneos, tomando subconjuntos dentro del universo de las juntas receptoras de votos, en los cuales se espera una pequeña variabilidad de los resultados. La variabilidad esperada entre los subconjuntos (estratos) debe ser más grande que la variabilidad dentro de ellos. Este proceso se utilizó en el conteo rápido realizado durante la observación de la Consulta Popular en Guatemala. Dado que existía un interés especial en conocer el comportamiento de los electores en la capital y en el interior, el factor que se tomó para realizar la estratificación fue la ubicación de las juntas receptoras de votos. Las proyecciones hechas separadamente en cada estrato fueron combinadas al final para dar un estimado de la proporción de votos para el “Sí”, para el “No”, para los votos en blanco, para los votos nulos y para la participación de los votantes por sexo. El esquema muestral escogido fue por lo tanto el de una “muestra aleatoria estratificada”.

b. La primera vuelta

El interés de la Misión en la primera vuelta no fue solamente realizar las proyecciones de los resultados de la elección sino conocer además la participación de los electores en general y de la mujer en particular. Esto se hizo a través de la proyección de los porcentajes de votos de hombres y de mujeres, y de los porcentajes de participación de hombres y mujeres entre los electores empadronados y entre aquellos que no votaron.

Con la utilización de un “muestreo estratificado” se dividió la población en estratos homogéneos, o sea, subconjuntos del universo de las juntas dentro de los cuales se esperaba pequeña variabilidad en los resultados. Por otro lado, la variabilidad esperada entre los subconjuntos (estratos), como se señaló anteriormente, debía ser mayor que la variabilidad dentro de ellos. La Misión tenía además especial interés en conocer el comportamiento de los electores en la capital y el interior. Por esa razón, el factor que se tomó para realizar la estratificación fue la ubicación de las juntas tanto en la capital como en el interior. Las proyecciones hechas separadamente en cada estrato fueron combinadas al final para dar el estimado de la proporción de votos para cada candidato, para los votos en blanco, para los votos nulos, para los votos impugnados y para la participación de los votantes por sexo. El esquema muestral escogido fue por lo tanto el de una muestra aleatoria estratificada.

Del total de mesas del país, 7295, se trabajó con el estrato “capital” con 1.265 mesas (17.3% del total de mesas) y con el estrato “interior” con 6.030 mesas (82.6% del total). Las muestras primaria y secundaria tenían siete mesas cada una para la capital (14 en total para las muestras primaria y secundaria) y 33 para el interior (66 en total).

Antes de calcular las proyecciones, se empleó una prueba estadística para comparar las muestras primaria y secundaria. Como no se encontró evidencia de diferencia entre ellas, se juntaron las dos muestras para trabajar con 80 juntas. A continuación se estimaron los porcentajes de votos para cada partido político y el porcentaje de votos en blanco, votos nulos y votos impugnados. En cuanto a la participación por sexo, se estimó el porcentaje de votos emitidos por hombres y mujeres y los porcentajes de votos de los mismos con respecto a los ciudadanos empadronados. Se estimó, asimismo, el porcentaje de abstención. Las proyecciones fueron hechas separadamente para la capital, para el interior y para todo el país, combinando los resultados de los dos estratos. El coeficiente de confianza de cada estimado para el margen de error se estimó en un 99.0 por ciento⁹.

A continuación se presentan los resultados obtenidos. Es importante notar que la confiabilidad de 99.0 por ciento es válida para cada uno de los estimados separados (o sea, por resultado individual). No es válida en conjunto para todos los estimados de una vez. En primer lugar son presentadas las proyecciones de votos dados a los partidos, con sus respectivos márgenes de error (ver Cuadro 4).

⁹ Los cálculos han sido realizados en microcomputadora, utilizando el sistema SAS en ambiente *Windows 98*. Los programas utilizados para los cálculos fueron probados en poblaciones simuladas en la computadora.

CUADRO 4

Porcentajes de Votos Por Partido - Todo el País			
Límites de Confianza de 99 por ciento			
Partido	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
FRG	48.13	44.27	51.99
PAN	31.42	27.88	34.96
DIA-URNG	11.31	8.61	14.01
PLP	2.81	2.06	3.56
ARDE	2.12	1.35	2.89
UCN	1.30	0.64	1.96
FDNG	1.14	0.61	1.67
LOV-UD	1.05	0.15	1.95
MLN	0.31	0.13	0.49
AD	0.28	0.15	0.41
ARENA	0.14	0.08	0.20
Porcentajes de Votos Por Partido – Capital			
Límites de Confianza de 99 por ciento			
Partido	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
PAN	43.88	38.08	49.68
FRG	40.38	35.55	45.21
DIA-URNG	9.51	8.06	10.96
PLP	2.22	1.40	3.04
ARDE	2.11	1.40	2.82
LOV-UD	0.57	0.23	0.91
FDNG	0.48	0.16	0.80
UCN	0.46	0.22	0.69
AD	0.17	0.04	0.31
ARENA	0.11	0.00	0.21
MLN	0.11	0.00	0.21

CUADRO 4
(Continuación)

Porcentajes de Votos Por Partido - Interior Límites de Confianza de 99 por ciento			
Partido	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
FRG	49.75	45.19	54.31
PAN	28.80	24.70	32.91
DIA-URNG	11.69	8.43	14.94
PLP	2.93	2.04	3.82
ARDE	2.12	1.20	3.04
UCN	1.47	0.68	2.27
FDNG	1.27	0.64	1.91
LOV-UD	1.15	0.07	2.23
MLN	0.36	0.15	0.57
AD	0.31	0.15	0.46
ARENA	0.14	0.08	0.21

CUADRO 5

Porcentajes de Votos Nulos, Votos Blancos Votos Impugnados y Abstención Todo el País Límites de Confianza de 99 por ciento			
Votos	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
Votos nulos	4.47	3.64	5.30
Votos en blanco	3.33	2.31	4.35
Votos impugnados	0.07	0.00	0.23
Participación	44.28	40.41	48.15
Participación por Sexo - Todo el País Límites de Confianza de 99 por ciento			
Tipo de participación	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
Votos de hombres	61.73	56.46	67.00
Votos de mujeres	38.27	33.00	43.54
Participación de hombres	53.84	48.39	59.29
Participación de mujeres	48.22	42.58	53.86
Porcentajes de Votos Nulos, Votos Blancos Votos Impugnados y Abstención Capital Límites de Confianza de 99 por ciento			
Votos	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
Votos nulos	1.33	0.72	1.93
Votos en blanco	0.19	0.04	0.35
Votos impugnados	0.00	0.00	0.00
Participación	44.46	35.55	53.38

CUADRO 5
(Continuación)

Participación por Sexo - Capital Límites de Confianza de 99 por ciento			
Tipo de participación	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
Votos de hombres	53.03	46.21	59.85
Votos de mujeres	46.97	40.15	53.79
Participación de hombres	60.96	45.10	76.81
Participación de mujeres	49.15	40.82	57.48
Porcentajes de Votos Nulos, Votos Blancos Votos Impugnados y Abstención Interior Límites de Confianza de 99 por ciento			
Votos	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
Votos nulos	5.13	4.13	6.12
Votos en blanco	3.99	2.76	5.22
Votos impugnados	0.09	0.00	0.28
Participación	44.24	39.94	48.54
Participación por Sexo – Interior Límites de Confianza de 99 por ciento			
Tipo de participación	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
Votos de hombres	63.56	57.34	69.77
Votos de mujeres	36.44	30.23	42.66
Participación de hombres	52.34	46.65	58.03
Participación de mujeres	48.02	41.42	54.62

CUADRO 6

Porcentajes de Votos Por Partido – Todo el País Límites de Confianza de 99 por ciento			
Partido	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
FRG	67.45	64.1	70.8
PAN	32.55	29.2	35.9
Porcentajes de Votos Nulos, Votos Blancos Votos Impugnados y Abstención Todo el País Límites de Confianza de 99 por ciento			
Votos y abstención	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
Votos nulos	2.98	2.49	3.47
Votos en blanco	0.25	0.16	0.34
Votos impugnados	0.01	0.00	0.02
Abstención	57.51	54.21	60.81
Porcentajes de Votos Por Partido - Capital Límites de Confianza de 99 por ciento			
Partido	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
FRG	50.97	45.50	56.44
PAN	49.03	43.56	54.50

CUADRO 6
(Continuación)

Porcentajes de Votos Nulos, Votos Blancos Votos Impugnados y Abstención Capital Límites de Confianza de 99 por ciento			
Votos y abstención	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
Votos nulos	2.32	1.59	3.05
Votos en blanco	0.12	0.00	0.27
Votos impugnados	0.00	0.00	0.00
Abstención	52.26	45.77	58.76
Porcentajes de Votos Por Partido – Interior Límites de Confianza de 99 por ciento			
Partido	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
FRG	70.91	67.03	74.80
PAN	29.09	25.20	32.97
Porcentajes de Votos Nulos, Votos Blancos Votos Impugnados y Abstención Interior Límites de Confianza de 99 por ciento			
Votos y abstención	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
Votos nulos	3.12	2.55	3.69
Votos en blanco	0.28	0.17	0.39
Votos impugnados	0.01	0.00	0.02
Abstención	58.61	54.85	62.36

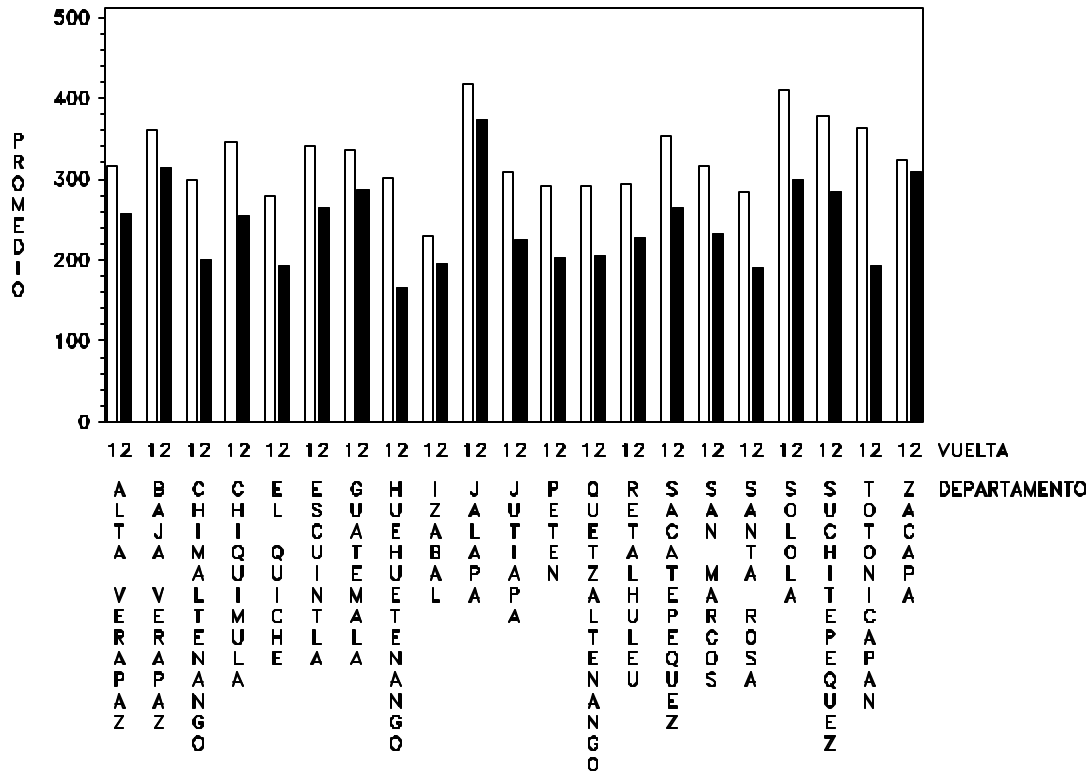
CUADRO 7

Participación por Sexo - Todo el País Límites de Confianza de 99 por ciento			
Tipo de participación	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
Votos de hombres	63.20	58.70	67.70
Votos de mujeres	36.80	32.30	41.30
Participación de hombres	45.65	42.16	49.14
Participación de mujeres	35.35	31.04	39.66
Participación por Sexo – Capital Límites de Confianza de 99 por ciento			
Tipo de participación	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
Votos de hombres	52.94	47.69	58.20
Votos de mujeres	47.06	41.80	52.31
Participación de hombres	51.37	43.32	59.42
Participación de mujeres	42.33	34.16	50.50
Participación por Sexo – Interior Límites de Confianza de 99 por ciento			
Tipo de participación	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
Votos de hombres	65.35	60.02	70.68
Votos de mujeres	34.65	29.32	39.98
Participación de hombres	44.45	40.59	48.32
Participación de mujeres	33.89	28.96	38.82

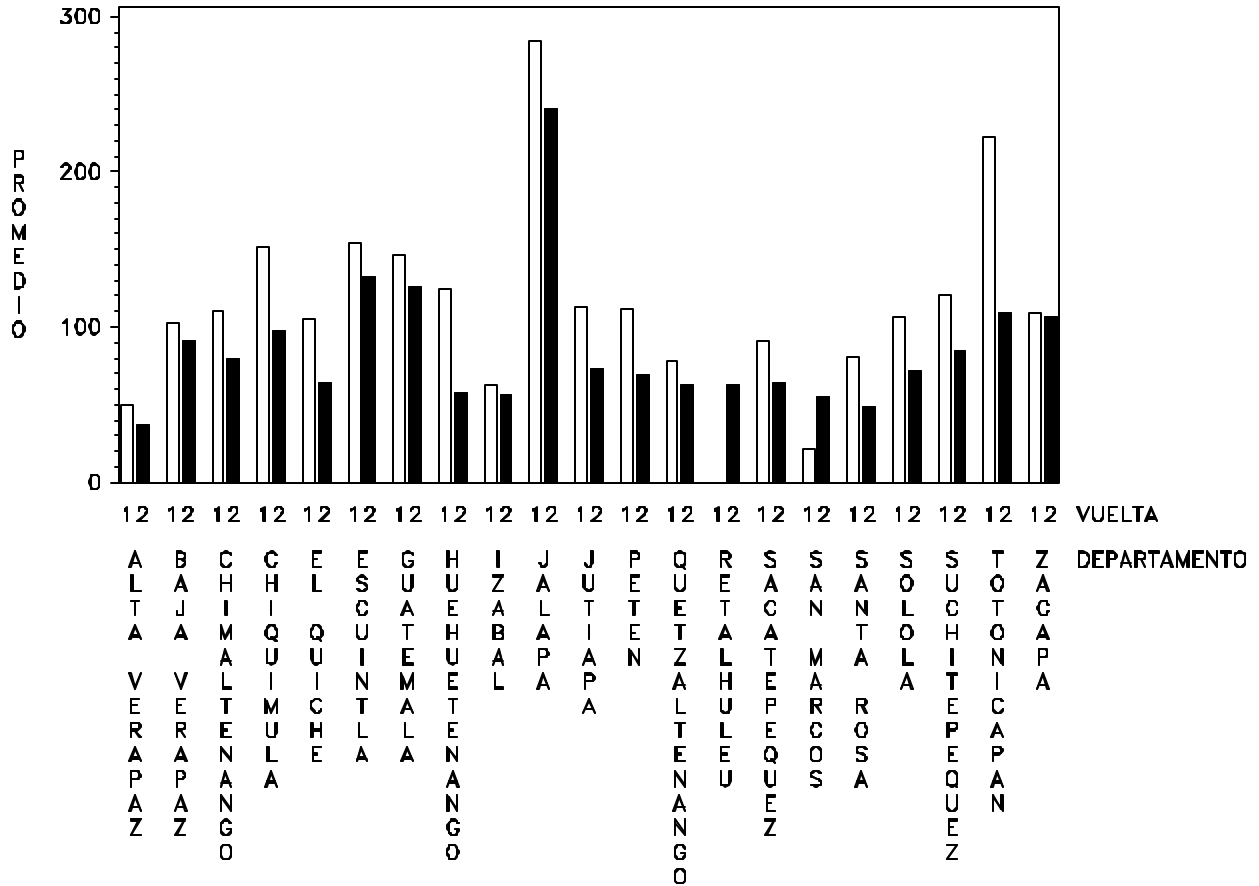
CUADRO 8

Preguntas para verificar normas relativas a horarios, garantías de libertad del votante y escrutinio						
	Pregunta 1		Pregunta 2		Pregunta 3	
	SI	NO	SI	NO	SI	NO
Capital	92.9	7.1	100.0	0.0	0.0	100.0
Interior	98.5	1.5	96.9	3.1	1.5	98.5
TOTAL	97.5	2.5	97.4	2.5	1.2	98.7

PROMEDIO DE VOTOS EMITIDOS POR JRJ



PROMEDIO DE VOTOS DE MUJERES POR JRV



Las proyecciones de los porcentajes de votos en blanco, votos nulos, votos impugnados y abstención y, finalmente, las proyecciones de los porcentajes de votos para la participación por sexo, para el estrato capital, interior y para todo el país se explican en el Cuadro 5 (bajo el título “Votos de Hombres y Votos de Mujeres”. Se encuentran los resultados de la proyección de los porcentajes de votos dados por electores del sexo masculino y femenino respectivamente, entre todos los votos emitidos, incluidos los votos dados a un candidato, los votos en blanco, los votos nulos y los votos impugnados. En “Participación de Hombres y Participación de Mujeres” se encuentran los resultados de la proyección de los porcentajes de hombres y mujeres que votaron respecto a los que figuran en el padrón).

c. La segunda vuelta

Para la segunda vuelta electoral se utilizó la misma metodología utilizada en primera vuelta, tomándose las mismas muestras primarias y secundarias. Dado que la Misión disponía de información sobre los votos emitidos en la primera vuelta, se realizó una comparación entre los resultados de las dos vueltas en cuanto a la participación de los votantes.

Estadísticamente hablando, no se encontró diferencia significativa entre los datos de las muestras primaria y secundaria ($p=0.3099$). Por esa razón, se juntaron las dos muestras para las proyecciones realizadas. Al igual que en la primera vuelta, se destaca que la confiabilidad de 99.0 por ciento es válida para cada uno de los estimados separados (o sea, por resultado individual). No es válida en conjunto para todos los estimados.

El Cuadro 6 presenta las proyecciones de votos dados a los partidos en la segunda vuelta, con sus respectivos márgenes de error, las proyecciones de los porcentajes de votos en blanco, votos nulos, votos impugnados y abstención y finalmente las proyecciones de los porcentajes de votos para la participación por sexo, para los estratos capital, interior y todo el país.

Bajo el título “Votos de Hombre y Votos de Mujeres” están los resultados de la proyección de los porcentajes de votos dados por electores del sexo masculino y femenino respectivamente, entre todos los votos emitidos, incluidos los votos dados a algún candidato, los votos en blanco, los votos nulos y los votos impugnados. Bajo el título “Participación de Hombres y Participación de Mujeres” están los resultados de la proyección de los porcentajes de hombres y mujeres que votaron respecto a los que figuran en el padrón.

Para efectuar la comparación entre los votos de las dos vueltas se utilizó el ajuste de un modelo lineal con medidas repetidas (primera y segunda vuelta). La comparación entre el comportamiento de los electores en la primera y la segunda vuelta mostró evidencia de diferencia estadísticamente significativa ($p=0.0026$). Hay evidencia muy fuerte de diferencia estadísticamente significativa entre los votos de las mujeres en las dos vueltas ($p=0.0021$). El Cuadro 7 presenta los promedios de votos emitidos por junta receptora de votos por departamento en la primera y la segunda vuelta.

d. Participación popular y organización electoral

Las previsiones sobre una probable reducción en la participación de los votantes durante la segunda vuelta probaron ser correctas. De hecho, la participación de las mujeres se redujo significativamente. Aunque la Misión no intentó identificar las causas de ese aumento del abstencionismo, las mismas podrían estar relacionadas con la coincidencia del proceso electoral con el período navideño, la percepción de que uno de los candidatos sería el seguro vencedor de los comicios, la época de la cosecha en el interior, el persistente problema del transporte y la apatía, en este caso, del votante guatemalteco.

En comparación con el índice de abstencionismo registrado en la Consulta Popular del 26 de mayo de 1999, cuando ni un 20 por ciento de los empadronados compareció a votar, en este proceso se observó un significativo aumento de la participación popular. Sin embargo, esa participación volvió a reducirse en la segunda vuelta, aunque el número de aquellos presentes a las mesas de votación fuera mayor comparativamente a los que participaron en la Consulta Popular. Las proyecciones de la Misión indicaron que menos de la mitad de los inscriptos en el padrón ejercieron su derecho al voto (alrededor del 42,5 por ciento) en los comicios del 26 de diciembre, lo que equivale a una tasa de abstencionismo de un 57,5 por ciento (ver Gráfica).

Asimismo, la participación de la mujer a nivel nacional se redujo significativamente durante la segunda vuelta: aproximadamente un 35,4 por ciento en comparación con un 48,2 por ciento en los comicios del 7 de noviembre. De esa forma, durante la segunda vuelta, dejó de existir el casi equilibrio con la participación masculina (aproximadamente del 45,65 por ciento el 26 de diciembre y el 53,8 por ciento el 7 de noviembre) registrado en la primera vuelta. El departamento de Jalapa siguió siendo el que registró el mayor número de mujeres votantes (ver Gráfica).

Con respecto a la organización electoral, las proyecciones realizadas con respecto a la apertura y cierre de las mesas receptoras de votos indican que un 97,5 por ciento de las mesas (98,5 por ciento en la ciudad capital y 92,9 por ciento en el interior) abrieron a la hora determinada (7:00 horas). La normalidad en el proceso de cierre de votación fue total en la ciudad capital, registrándose un porcentaje no significativo de anomalías en las mesas de los demás departamentos del país. De la misma manera, los casos de posibles intimidaciones de votantes en los demás departamentos del país fueron igualmente insignificantes (ver Cuadro 8).

CAPÍTULO IX

Conclusiones y Recomendaciones

En cumplimiento de su mandato, la Misión observó el proceso electoral guatemalteco en su totalidad, utilizando para ello las técnicas y métodos de trabajo desarrollados por la OEA en los últimos años en el área de la observación electoral. Mediante este trabajo, el equipo de la Misión intentó obtener una visión global del funcionamiento del sistema electoral, a fin de identificar sus virtudes y falencias y efectuar recomendaciones que pudieran asistir a las autoridades electorales en sus esfuerzos por perfeccionar dicho sistema.

a. Conclusiones

1. Las elecciones tanto en la primera como en la segunda vuelta transcurrieron con la ciudadanía acudiendo a las urnas en clima de tranquilidad. La votación se hizo con rapidez y ordenadamente.
2. Las previsiones sobre una probable reducción en la participación de los votantes durante la segunda vuelta probaron ser correctas. La participación de las mujeres se redujo significativamente en comparación con la primera vuelta. Aunque la Misión no intentó identificar las causas de ese aumento del abstencionismo, las mismas podrían estar relacionadas con la coincidencia del proceso electoral con el período navideño, la percepción de que uno de los candidatos sería el seguro vencedor de los comicios, la época de la cosecha en el interior, el persistente problema del transporte y la apatía, en este caso, del votante guatemalteco.
3. En relación con la organización electoral, las proyecciones realizadas con respecto a la apertura y cierre de las mesas receptoras de votos indicaron casi total normalidad en el acto electoral: un 97,5 por ciento de las mesas (98,5 por ciento en la ciudad capital y 92,9 por ciento en el interior) abrieron a la hora determinada (7:00 horas). La normalidad en el proceso de cierre de votación fue total en la ciudad capital, registrándose un porcentaje intrascendente de anomalías en las mesas de los

demás departamentos del país. De la misma manera, los casos de posibles intimidaciones de votantes en los demás departamentos del país fueron igualmente insignificantes.

4. La Misión tuvo conocimiento y lamentó públicamente los actos de violencia ocurridos en algunas ciudades durante el proceso electoral, que se detallan en este informe, habiendo realizado un llamado a todos los involucrados en el proceso y a la ciudadanía en general, en el sentido de que se mantuviera un clima de paz y tranquilidad, dentro del marco jurídico y constitucional.
5. Pese las irregularidades observadas durante el proceso, los actos de violencia y otras denuncias que se exponen en este informe, la Misión concluyó que los actos electorales, de la primera y segunda vueltas, fueron limpios y transparentes, demostrando una vez más el gran espíritu cívico y democrático de la ciudadanía guatemalteca.

b. Recomendaciones generales

Integración del registro único de personas, la expedición del documento único de identidad y la elaboración y actualización automática del padrón electoral en un sistema único.

La totalidad de los actores entrevistados por la Misión durante el transcurso del proceso electoral manifestaron su apoyo a una eventual reforma del sistema electoral, especialmente de los aspectos vinculados al registro civil de las personas. El tema fue además debatido ampliamente durante el desarrollo del proceso electoral, lo que demuestra el interés existente en los diversos sectores de la sociedad guatemalteca. La OEA, a través de las misiones de observación electoral que monitorearon el proceso electoral de 1995 y la consulta popular de 1999, observó, analizó e hizo recomendaciones sobre esta situación.

En vista de estas circunstancias, la Misión considera que es posible plantear no sólo reformas puntuales a determinados artículos de la Ley Electoral y de Partidos Políticos sino también la implementación de un nuevo sistema, que integre el registro único de personas, la expedición de un documento único de identidad y la elaboración y actualización automática del padrón en un sistema único, preferiblemente bajo la responsabilidad del organismo a cargo de la organización del evento electoral.

Para que el mencionado sistema pueda estar funcionando para las próximas elecciones deben definirse, en el corto plazo, las responsabilidades

que deben asumir para el cumplimiento de esta meta los diversos actores del proceso electoral, tales como los partidos políticos, el poder ejecutivo, el Congreso de la República y el TSE. Este último, dado su papel en la organización y supervisión del proceso electoral, está en inmejorables condiciones para continuar promoviendo el debate sobre el tema, recogiendo e integrando las inquietudes de los diversos sectores de la sociedad guatemalteca.

Por razones de técnica jurídica, podría considerarse la posibilidad de sancionar leyes que traten las normas concernientes al registro civil de las personas, al proceso electoral y a los partidos políticos por separado.

c. Recomendaciones puntuales

Delitos electorales.

El trámite de las denuncias, y la penalización de las conductas delictivas mediante una adecuada dosificación de la pena, constituye una de las garantías que el Estado otorga al ciudadano en el marco del proceso electoral. Sin embargo, para una adecuada penalización, se requiere de una clara tipificación, en donde la descripción de una conducta que constituya delito sea expresada sin equívocos, ambigüedades o generalidades. En el Código Penal de Guatemala no existe mayor detalle sobre los delitos electorales (los mismos son tratados en sólo cuatro artículos). Ello tiene como resultado que hechos graves pueden quedar valorados como simples faltas electorales, con sanciones pecuniarias irrisorias o simples requerimientos. Por lo anterior, la Misión recomienda considerar la posibilidad de adoptar una tipificación precisa de los delitos electorales, un trámite propio y una jurisdicción especial.

Comités cívicos electorales.

Los comités electorales constituyen un valioso espacio de participación democrática en los municipios guatemaltecos. Sus posibilidades, sin embargo, están limitadas por la exigua vida legal que se les concede jurídicamente, ya que los mismos deben disolverse luego de cada elección. Esta disposición no parece tener en cuenta el hecho de que varias de estas corrientes de opinión han obtenido cargos de alcaldes, síndicos y/o concejales y que éstos requieren, para el ejercicio de sus mandatos, orientación orgánica por parte de las fuerzas que les han posibilitado el acceso al poder. Estos comités deben cumplir además con los planes de trabajo puestos a consideración del electorado durante la campaña electoral.

Dependencias del TSE.

- a) Inspección General. La presencia de funcionarios de la Inspección General del TSE en los diferentes municipios y departamentos del país contribuyó a fortalecer el proceso electoral ya que, además de cumplir con sus funciones específicas, los mismos conformaron en la práctica una red de comunicación, a través de la cual se difundieron orientaciones para la realización del evento. Por ello, la Misión recomienda al TSE considerar la posibilidad de darle continuidad y permanencia a esta figura, por lo menos a nivel departamental;
- b) UCADE. Dada la naturaleza de sus funciones, el trabajo de la UCADE constituye un meritorio esfuerzo para dotar al TSE de una memoria institucional. Por ello, la Misión recomienda también considerar la posibilidad de ofrecer continuidad y permanencia a esta unidad. En caso de que se emprendiera la tarea de crear el sistema para el registro único de personas, la expedición de un documento único de identidad y la elaboración y actualización automática del padrón, la UCADE tendría un importante papel que jugar en el área de capacitación y divulgación.

Cómputo de resultados.

Con respecto al proceso de transmisión, recepción y procesamiento de datos del TSE, la Misión recomienda analizar la actual división entre el TSE y la Junta Electoral del Distrito Central ya que, como se comentó en los Capítulos III y IV, la misma causó la fragmentación del proceso, lo que contribuyó, entre otras consecuencias, a una pérdida de la visión de conjunto. Adicionalmente, la Misión recomienda considerar la posibilidad de mejorar la seguridad del área donde se encuentran instaladas las computadoras en los centros de votación y minicentros de cómputo; desarrollar un programa que permita el ingreso, verificación y publicación de los datos contenidos en el documento de consolidación de votos municipales; publicar los datos por juntas, consolidados municipales y totales generales, usando Internet, así como la red de publicación del Centro de Información; adoptar un paquete para la encriptación de datos y filtros de acceso para protección de la red de comunicación, que impida el ingreso no autorizado; instalar una red de telecomunicación con servidor propio, destinado únicamente a la comunicación con los minicentros de cómputo y la transmisión al servidor principal y elaborar un programa de capacitación permanente para el personal técnico del TSE para la adecuación del mismo a las nuevas tendencias tecnológicas.

Mecánica de la votación.

Durante la observación de los actos comiciales correspondientes a la primera y segunda ronda electoral, los miembros de la Misión recibieron numerosas inquietudes por parte de funcionarios electorales, miembros de mesa y público en general con respecto a la mecánica de la votación. En base a estas inquietudes, y la observación directa de los delegados de la OEA, la Misión recomienda considerar la posibilidad de tener en cuenta los siguientes cambios para los próximos comicios:

1. Mejorar el diseño gráfico de las papeletas de votación, incluida la definición del color de las mismas, a fin de evitar confusión y facilitar tanto la acción de los votantes al momento de sufragar como de los miembros de mesa durante la preparación para el escrutinio.
2. Mejorar la presentación gráfica de las actas, a fin de facilitar la lectura y llenado de las mismas.
3. Considerar la eliminación del sellado de las boletas no utilizadas ya que el mismo no aporta mayor seguridad al acto comicial e implica una considerable pérdida de tiempo para los miembros de mesa.
4. Considerar la posibilidad de incorporar traductores en los centros de votación situados en zonas de población indígena que no habla español, a fin de facilitar a ese sector el trámite de votación.

CAPÍTULO X
Informe Financiero

CAPÍTULO XI

Anexos

Anexo 1

PRIMERA VUELTA ELECTORAL RESULTADOS PROVISIONALES DE LA REPUBLICA PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE

	VOTOS	
PAN PARTIDO DE AVANZADA NACIONAL	660,404	OSCAR BERGER PERDOMO
FRG FRENTE REPUBLICANO GUATEMALTECO	1,037,775	ALFONSO ANTONIO PORTILLO CABRERA
DIA-URNG	268,001	ALVARO COLOM CABALLEROS
UCN UNION DEL CENTRO NACIONAL	22,787	DANILO JUALIAN ROCA BARRILLAS
FDNG FRENTE DEMOCRATICO NUEVA GUATEMALA	27,832	ANA CATALINA SOBERANIS REYES
ARDE ACCION RECONCILIADORA DEMOCRATICA	45,143	JUAN FRANCISCO BIANCHI CASTILLO
LOV-UD	25,208	JOSE ENRIQUE ASTURIAS RUDEKE
ARENA ALIANZA RECONCILIADORA NACIONAL	2,698	FLOR DE MARIA ALVARADO SUAREZ DE SOLIS
MLN MOVIMIENTO DE LIBERACION NACIONAL	13,028	CARLOS HUMBERTO PEREZ RODRIGUEZ
AD ALIANZA DEMOCRATICA	4,902	EMILIO EVA SALDIVAR
PLP PARTIDO LIBERADOR PROGRESISTA	67,680	ACISCLO VALLADARES MOLINA
Votos nulos: 118,737		Número de electores: 4458744
Votos en blanco: 84,794		Abstencionismo 46.64 %
Total de votos emitidos: 2,378,989		Participación 53.36%

Fuente: TSE

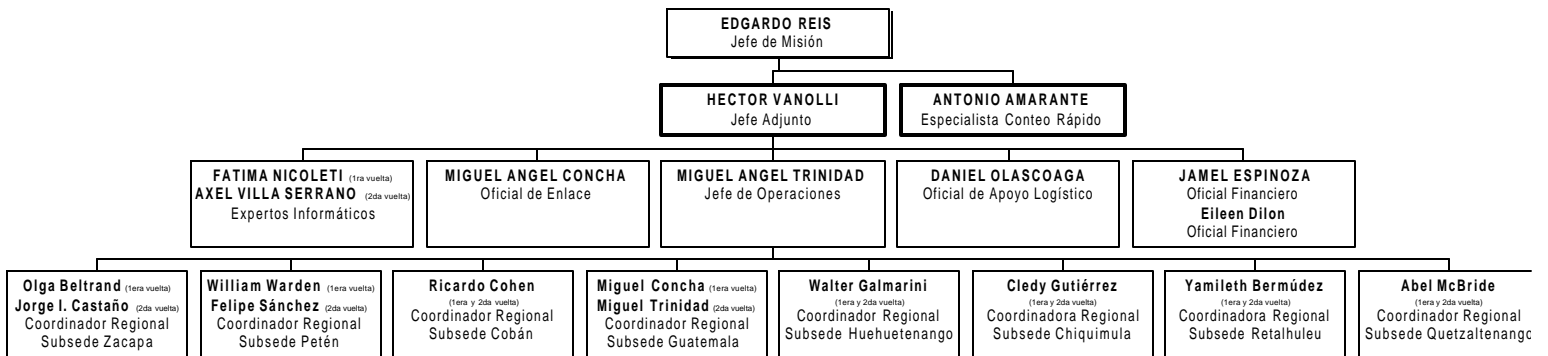
**SEGUNDA VUELTA ELECTORAL
RESULTADOS PROVISIONALES DE LA REPUBLICA
PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE**

	VOTOS	
PAN PARTIDO DE AVANZADA NACIONAL	549,936	OSCAR BERGER PERDOMO
FRG FRENTE REPUBLICANO GUATEMALTECO	1,185,160	ALFONSO ANTONIO PORTILLO CABRERA
Votos nulos: 55,367		Número de electores: 4458744
Votos en blanco: 10,213		Abstencionismo 59.61%
Total de votos emitidos: 1,800,676		Participación 40.39%

Fuente: TSE

Anexo 2

ORGANIGRAMA DE LA MISION



Anexo 3

LISTA DE OBSERVADORES

NOMBRE

NACIONALIDAD

Grupo Base

Edgardo C. Reis	brasileña
Héctor A. Vanolli	argentina
Miguel Angel Trinidad	argentina
Miguel Angel Concha	colombiana
Antonio Amarante	brasileña
Fátima Nicoletti	brasileña
Axel Villa Serrano	ecuatoriana
Daniel Olascoaga	uruguaya
Jamel Espinoza	boliviana

Coordinadores

William Warden	canadiense
Abel McBride	estadounidense
Yamileth Bermúdez	costarricense
Ricardo Cohen	argentina
Walter Galmarini	uruguaya
Cledy Gutiérrez	peruana
Olga Beltrand	uruguaya
Felipe Sánchez	mexicana
Jorge Ignacio Castaño	colombiana

Observadores

Constance Ruth Buvollen	estadounidense
Finola Shankar	canadiense
John Tumaylle	estadounidense
Guido Iñigo	argentina
Javier Salked	peruana
Marcia Esparza	chilena
Alexis del Pozo	chilena
Ana Cristina Borges	brasileña
Daniela Piñeiro	argentina
Darren Nance	estadounidense
David Swaney	estadounidense
Fernanda Zavaleta	boliviana

Fernanda Juárez	argentina
Jorge Zambrana	boliviana
Diógenes Ruiz	nicaragüense
Salvador Paz	argentina
Mario Rivera	salvadoreña
Silio Boccanera	brasileña
Andrew Kaufman	estadounidense
Laura Núñez	paraguaya
Eileen Dillon	estadounidense
María Paulina García	colombiana
Peter Brawick	estadounidense
Ana Carina Baquero	ecuatoriana
Laura Montes	española
Valeria D'onofre	argentina
Emilio Rabasco	española
Estuardo Cobo	española
Javier Montes	boliviana
Nancy Irigoyen	boliviana
Andrés Talero	colombiana
José María Barragán	peruana
Ingrid Breier	argentina
Carlos Enciso	uruguaya
Luc Lapoint	canadiense
Gregorio Molano	colombiana
Nilson Guerra	venezolana
Gladys Salazar	boliviana
Alma Jenkins	panameña
Stephen Mauer	austriaca
Milagro Martínez	salvadoreña
Judith Lobos	chilena
Moisés Benamour	venezolana
Raúl Rosende	uruguaya
Rebeca Zúñiga	nicaragüense
Carol Lasbrey	inglesa
Rosa Maria Torres	salvadoreña
Giovanna de Steffani	italiana
Carmen Sánchez	española
Pilar Barrios	española
Teresa Belmonte	española
Elizabeth Dambolena	uruguaya
Alejandro Arigón	peruana
Guillermo Burga	peruana
Melise Nanetti	brasileña
Stener Ekern	noruega

Henrik Hovland	noruega
Trygve Bendisksby	noruega
Mette Eriksen	noruega
Tomomi Kozaki	japonesa
Osamu Houkida	japonesa
Hiroshi Ezaki	japonesa
Kenji Maehigashi	japonesa
Yasuo Aonishi	japonesa
En Tobinaga	japonesa
Atsuko Kondo	japonesa
Takakiyo Koizumi	japonesa
Takashi Tanaka	japonesa
Carlos Márquez	estadounidense (<i>US AID</i>)
Leticia Márquez	estadounidense (<i>US AID</i>)
Brian Rudert	estadounidense (<i>US AID</i>)
Laura Rudert	estadounidense (<i>US AID</i>)
Brian Wilson	estadounidense (<i>US AID</i>)
Vernelle Trim	estadounidense (<i>US AID</i>)
Anthony Troche	estadounidense (<i>US AID</i>)
Elizabeth Bausch	estadounidense (<i>US AID</i>)
Jason Donovan	estadounidense (<i>US AID</i>)
Erin Rupprecht	estadounidense (<i>US AID</i>)
Laura Neuman	estadounidense (<i>Carter Center</i>)
Faith Corneille	estadounidense (<i>Carter Center</i>)
Dennis Jett	estadounidense (<i>Carter Center</i>)
Shelley McConnell	estadounidense (<i>Carter Center</i>)
Claudia Hernández	nicaragüense (Fundación Soros)
Myriam Méndez	colombiana (<i>International IDEA</i>)

Asesoramiento y colaboración especial

Judith Lobos	chilena
Moisés Benamour	venezolana
Raúl Rosende	uruguayo

Plantel Administrativo

Eileen Dillon
Olga Vivas
Maritza López de Samayoa
Haydee Ramírez