



Conflictos municipales y justicia electoral

OCTAVO INFORME
MIRADOR ELECTORAL 2007

Guatemala, 24 de octubre de 2007



Conflictos municipales y justicia electoral

Presentación:

El tema central de este informe son los *conflictos electorales*. Se entiende por tales, los *actos que de forma pacífica o violenta, dentro del marco de la ley o fuera de ella, expresan inconformidades o reclamos por irregularidades que atentan contra el ejercicio del sufragio, que pueden alterar el resultado de las votaciones, limitar que alguien sea nominado o electo y/o impedir que el ganador tome posesión del cargo*. Los *conflictos electorales* son fenómenos poco estudiados pero que se repiten periódicamente en Guatemala. Aún y cuando sean más notorios durante la celebración de las elecciones, no siempre se limitan a ellas, pues tienen antecedentes previos y están vinculados con la cultura política, los valores, creencias y comportamientos acerca de la democracia y su ejercicio.

Una de las características de los *conflictos electorales* (principalmente de los que ocurren con ocasión de la elección de autoridades municipales) es que en general, estos no son adecuadamente atendidos ni resueltos por las instancias del Estado. Por ello, muchos de ellos quedan en situación latente, producen malestar y tienden a minar la legitimidad con la que asumen los nuevos gobiernos locales (por primera vez o por reelección) y a dificultar la gobernabilidad, a lo largo de los cuatro años de tales administraciones.

Para conocer mejor e identificar los problemas que afectan y socavan el régimen representativo y que eventualmente pueden llegar a constituirse en serios obstáculos para el fortalecimiento de la democracia, este informe sistematiza los datos que se han podido recabar sobre tales conflictos, en las elecciones generales 2007 en los municipios del país.

Los *conflictos electorales* sistematizados en este informe, se identificaron a partir de las noticias aparecidas durante el mes de septiembre en los principales medios escritos de comunicación social, relacionados con las elecciones, impugnaciones y reclamos hechos ante el Tribunal Supremo Electoral, así como con las investigaciones encaminadas por la fiscalía del Ministerio Público al respecto. Se incluyen entonces las discrepancias, diferencias y oposiciones de organizaciones políticas y de ciudadanos y ciudadanas en particular, con relación a aspectos del proceso electoral y las vías utilizadas para exteriorizarlos (desde las estrictamente pacíficas y legales hasta las violentas). No obstante que el proceso electoral 2007 superó los temores respecto de algunos problemas que podrían haberse presentado (sobretudo en cuanto a la eficiencia del padrón, la actualización de empadronados, las nuevas juntas receptoras de votos y la abstención electoral), subsisten situaciones no resueltas, como las que se agrupan bajo el término de *conflictos electorales municipales* y que han dado lugar a reclamos que exigen la aplicación de una pronta, imparcial y eficaz *justicia electoral*.

La importancia del tema para la consolidación de la democracia electoral y la legitimidad de las nuevas autoridades es obvia. A través de los medios de comunicación social, se cuenta con un primer recuento de los hechos (ya sea que estos tengan su origen en el trasiego de votantes, denuncias de falsedad de cédulas de vecindad, rechazo a la reelección de alcaldes o al sistema de mayoría relativa en la elección de los mismos). No obstante, esta información resulta aún insuficiente. Es por ello que *Mirador Electoral* está realizando visitas de campo a 24 municipios, seleccionados a partir del examen de las noticias de prensa, para ahondar más en el conocimiento de estos hechos que generan conflictos. Espera elaborar y presentar, para principios de diciembre, un informe más completo. Este texto es un avance parcial de dicho trabajo.

En esta oportunidad *Mirador Electoral* ha identificado anomalías y/o irregularidades que originaron acciones o reacciones de la ciudadanía y/o de las organizaciones políticas, que en principio, fueron

recogidas por los medios escritos de comunicación. Ello no agota sin embargo, todas las que pudieron haberse producido y que un trabajo más sostenido y minucioso podría documentar.¹

1. El proceso electoral aún no ha concluido

En las últimas reformas a la *Ley Electoral y de Partidos Políticos* se incluyó que el proceso electoral debía realizarse dentro de un ambiente de libertad y plena vigencia de los derechos humanos. Se estableció igualmente que la *Ley Orden Público* debía garantizar la vigencia de los derechos y libertades constitucionales necesarias para que la actividad electoral y el desarrollo del proceso pudieran llevarse a cabo sin afectarlo ni modificar sus resultados. Asimismo, se reguló la obligación de todos los funcionarios públicos de prestar la colaboración que soliciten las autoridades electorales para asegurar la eficiencia de dicho proceso. Estos cambios tienen por fin asegurar la expresión de la voluntad legítima de la ciudadanía, mediante el sufragio, dentro de un entorno de ausencia de coacciones, violencias, opresiones, sometimientos y abusos.

2. La exploración de los conflictos electorales en los medios escritos de comunicación social.

Al revisar cuatro medios escritos de comunicación social (*Prensa Libre, Siglo XXI, El Periódico y Diario de Centro América*) en el período del 1 al 30 de septiembre, se observó que tales medios reportaron 55 conflictos electorales que originaron violencia y/o denuncias, detenciones o intervención de las fuerzas de seguridad. Los medios en cuestión, hicieron mención de estos conflictos en 74 ocasiones, bajo el enunciado de noticias. Estos 55 conflictos reportados se habrían producido en 41 municipios, según lo recoge el siguiente cuadro:

Cuadro 1: Municipios en los que se produjeron conflictos electorales

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO
GUATEMALA	Guatemala (Cabecera)
	San José Pinula
	Chinautla
	San Pedro Ayampuc
	Mixco
	San Raimundo
	Amatitlán
	Villa Nueva
	Villa Canales
	Churranchito
JUTIAPA	Agua Blanca
SANTA ROSA	Barberena
	Santa María Ixhuatán
	Santa Cruz Naranjo
	Pueblo Nuevo Viñas
SUCHITEPÉQUEZ	Mazatenango
	San Lorenzo
	San Pablo Jocopilas
	San Miguel Panán
	San Juan Bautista
	San Gabriel
RETALHULEU	Retalhuleu

¹ Por ejemplo, ciudadanos que no se encontraron en el padrón electoral habiendo realizado las correspondientes diligencias en el Registro de Ciudadanos, difícil acceso a las sedes de los órganos electorales, integración de las juntas electorales atendiendo a criterios diferentes a los establecidos en la ley, obstáculos a los fiscales de los partidos políticos para plantear impugnaciones, personas votando en forma pública como consecuencia de insuficientes medidas para garantizar la secretividad del voto, ciudadanos emitiendo el sufragio en municipios en donde no residen, candidatos proclamados en asambleas en donde no se garantiza la libre participación de los afiliados a la organización, entre otras.

SACATAPÉQUEZ	Antigua Guatemala
	San Lucas Sacatepéquez
	Santa María de Jesús
	Ciudad Vieja
ESCUINTLA	Santa Lucía Cotzumalguapa
	Palín
QUICHÉ	Chajul
SOLOLÁ	Santa Catarina Ixtahuacán
	San Lucas Tolimán
	San Marcos La Laguna
ALTA VERAPAZ	San Miguel Tucurú
	Senahú
	Panzós
	Chisec
	Santa Catalina La Tinta
	Lanquín
IZABAL	Livingston
PETÉN	San Andrés
ZACAPA	Usumatlán
TOTAL	41 municipios

Fuente: periódicos analizados

De la descripción de la noticias de los medios de comunicación, pueden establecerse tentativamente, las causas y expresiones de los conflictos (ver cuadro en anexo). Al sistematizar las causas se arriba a la siguiente clasificación, con la numeración de la cantidad de conflictos:

Cuadro 2: Causas de los conflictos electorales municipales

Causas más comunes	Número de conflictos	%
Reelección de alcalde	13	23.6%
Inconformidad con resultados y fraude electoral	10	18.2%
Cédulas falsas o alteraciones	8	14.5%
Acciones en contra del derecho a la libre elección (acarreo de votantes, campaña negra y compra de votos)	8	14.5%
Riñas políticas, agresiones e intimidaciones	5	9.0%
Fallas logísticas de las autoridades electorales	4	7.3%
No se mencionan las causas	4	7.3%
Anomalías con el padrón electoral	2	3.6%
Doble postulación de candidato a Alcalde Municipal*	1	1.8%
TOTAL	55	

Fuente: periódicos analizados.

*Domingo Pop, se postuló como candidato a alcalde inicialmente por el FRG y luego se inscribió por la UNE en el municipio de Chajul, Quiché, sin aclararlo con dichas organizaciones.

De los casos estudiados, *la reelección del alcalde* es la que figura como la principal causa de conflicto. (23.6%). La ventaja que resulta para el candidato que ocupa el cargo de Alcalde puede ser significativa si se emplean recursos municipales y si además, no existen adecuados controles en los Registros Civiles y de Vecindad. Por ello es que muchas veces los vecinos cuestionan la imparcialidad con la que se conducen las autoridades locales, cuyos alcaldes buscan la reelección.

Las *inconformidades con los resultados y las denuncias de fraude electoral* ocupan el segundo lugar de las causas que generan los conflictos estudiados (18.2%). Si los operadores electorales, tanto autoridades como fiscales, están capacitados y compenetrados de sus responsabilidades y atribuciones, las inconformidades podrían mermar, si se realiza la calificación de los votos y la fiscalización por parte de las organizaciones políticas de una manera efectiva.

Otros casos que valen la pena mencionar por su reincidencia lo constituyen las denuncias de *cédulas falsas y las acciones que atentan en contra del derecho a elegir libremente que tienen los ciudadanos*. El conjunto de estos casos representó 29% de las causas de los conflictos. Al respecto, hay que recordar que el régimen de identificación civil de las personas naturales en Guatemala presenta graves deficiencias que se espera debe corregir el Registro Nacional de las Personas, que tendrá a su cargo la extensión de un nuevo documento de identificación personal que sustituya a la caduca cédula de vecindad, emitida desde 332 municipalidades, entre las cuales no existe coordinación sobre éste tema. Además acciones como la coacción, compra de votos, campañas negras, abuso de poder y utilización de recursos estatales para hacer propaganda, constituyen actos que atentan en contra de la libertad del ciudadano para decidir su voto. Este tipo de aspectos está asociado en buena medida, a la ineficiencia en el uso de medios para evitar corruptelas y presiones que estando claramente penados en la Ley penal y que exigirían una mayor voluntad política para investigarlos y sancionarlos.

3. Impugnaciones presentadas ante el Tribunal Supremo Electoral.

En el periodo comprendido del 9 al 24 de septiembre se presentaron en la Secretaría del Tribunal Supremo Electoral, un total de 85 solicitudes en contra de actuaciones de autoridades electorales y/o denuncias ligadas con anomalías durante las elecciones, como lo recoge el siguiente cuadro.

Cuadro 3: Solicitudes e impugnaciones presentadas al TSE

Impugnaciones	18
Nulidades	50
Nulidades especiales	6
Revisiones	7
Nulidad y revisión	1
Total	82

Fuente: Listado de solicitudes y recursos recibidos, evento electoral del 09 de septiembre 2007 de la secretaría general del TSE

La *Ley Electoral y de Partidos Políticos* establece que durante el proceso electoral caben los recursos de *nulidad, revisión y amparo*. El primero procede contra todo acto y resolución del proceso electoral. Se interpone ante la autoridad que lo motivó y debe ser resuelto por el TSE. El segundo, procede contra las resoluciones de la máxima autoridad electoral, se interpone ante el TSE y debe ser resuelto por ese órgano dentro del plazo de 3 días después del de presentación. En lo que concierne al amparo, éste se dirige en contra de todas las resoluciones definitivas del Tribunal Supremo Electoral, lo conoce en primera instancia la Corte Suprema de Justicia y en segunda, la Corte de Constitucionalidad.

Adicionalmente a las anteriores, están los medios de impugnación concurrentes o post-electorales como lo son la *nulidad especial* y la *nulidad de votaciones*. La primera de ellas, la debe declarar el TSE si en más de un tercio de las Juntas Receptoras de Votos (JRV) se hubiere declarado nulidad de votaciones. Esta nulidad opera cuando en la JRV la bolsa que contiene los votos fue violada, por otros medios aparezca comisión de falsedad, coacción, violencia o amenaza ejercida sobre los medios de la JRV, o si se hubiese cometido cualquier otro acto que razonablemente pueda alterar el resultado de la votación.

Las *impugnaciones* son de tres clases: las que objetan la participación de determinados sufragantes en el proceso, las que objetan la participación de ciudadanos que no figuren en el padrón y las que se opongan durante el escrutinio a la asignación de votos a determinadas clasificaciones.

Si se entiende por *contencioso electoral* aquellos procedimientos mediante los cuales se revisan los resultados de los actos electorales, se tiene que en las elecciones generales 2007, se presentó un

elevado número de reclamos, como da cuenta el cuadro anterior. Además, es necesario resaltar que la Ley y el Reglamento específicos de la materia, establecen que todo acto y resolución del proceso electoral puede impugnarse únicamente por los medios que para el efecto se establecen en las disposiciones correspondientes y por las personas y en los plazos contenidos en la misma. Por consiguiente, si se han satisfecho estos aspectos, es responsabilidad del ente electoral resolver y atender el fondo de la cuestión para solventar y aclarar los motivos del conflicto. El rechazar los reclamos que plantean organizaciones políticas, candidatos y ciudadanos sin tener información completa sobre las motivaciones legales que los sustentan, no aporta claridad ni ayuda a desentrañar las discrepancias que conllevan una efectiva y adecuada aplicación del incipiente derecho electoral guatemalteco. El TSE, en su condición de máxima autoridad electoral, tiene por obligación investigar y resolver sobre cualquier asunto de su competencia. De las noticias de prensa y de las solicitudes presentadas por organizaciones políticas y ciudadanos se deduce que existen situaciones que ameritan ser examinadas con el fin de corregir anomalías o situaciones que afectan el derecho de participación política de los ciudadanos.

4. La justicia electoral

4.1 ¿Qué se entiende por Justicia electoral?

Por justicia electoral se entiende *el conjunto de disposiciones legales que el Estado aprueba para proteger y tutelar el derecho de elegir y ser electo para desempeñar un cargo público*. Su finalidad es impedir que pueda violarse la voluntad popular expresada en las urnas, contribuyendo a asegurar no solo la legalidad, sino también la juridicidad, certeza, objetividad, imparcialidad, autenticidad y transparencia de los actos y procedimientos electorales. La aplicación de las leyes mediante las que se busca tutelar estas condiciones es forzosa (como lo establece la Constitución Política de la República en su artículo 153). Alcanzar la justicia lleva a la concreción del Estado de Derecho, el que supone, por lo menos, que tanto gobernantes como gobernados estén sujetos a las mismas normas y que éstas se apliquen por igual a todos.

4.2 ¿Qué aspectos motivan las exigencias de aplicación de la justicia electoral?

La aplicación de la justicia electoral en términos amplios busca prevenir, castigar y corregir todos aquellos aspectos que constituyen violaciones a las leyes y a los derechos políticos reconocidos en la Constitución y en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, mediante el conjunto de garantías a los participantes (organizaciones políticas, candidatos, funcionarios electorales y ciudadanos). Ello para evitar que pueda violarse la voluntad popular expresada en los comicios, que son precedidos de la realización de una campaña libre y apegada a derecho.

Los *conflictos electorales* pueden y deben resolverse por vías institucionales y evitar la violencia y las medidas de hecho. La indiferencia en el trato de las denuncias, el hecho de que los recursos se resuelvan fuera de los plazos previstos y con demora, el desconocimiento de parte de los operadores de justicia y en general, una ineficiente aplicación de la justicia electoral o lo más grave y sensible, su ausencia, puede dar lugar a que pequeños o aparentemente insignificantes sucesos que no son atendidos con eficiencia y bajo el paraguas de los principios de libertad e igualdad, abran el camino a la insatisfacción y malestar ciudadanos.

Como se reitera, este informe es limitado por ausencia de información oficial e insuficiencia de recursos para un monitoreo total acerca de los grados de conflictividad electoral a lo largo de todo el proceso (como lo sería el recuento y seguimiento de las denuncias e impugnaciones sobre irregularidades, fundadas o no, de las elecciones). Sin embargo, existen casos que inducen a pensar que reclamos de derechos subjetivos individuales (como el rechazo de inclusión en el padrón

electoral) o reclamaciones formuladas por organizaciones políticas en torno a obstáculos que se les han presentado para realizar una adecuada fiscalización del proceso, no están siendo resueltos de manera efectiva. Este es un punto que merece atención urgente, pues no puede ni debe soslayarse la aplicación del Derecho.

En anexo al presente informe, se listan los municipios en los que los medios de comunicación recogen hechos que afectaron el normal desarrollo de las votaciones y se impugnan los resultados. En algunos de esos lugares no se dieron medidas de hecho y el reclamo se ventiló por los canales legales correspondientes. En otros, la ciudadanía quedó sujeta a situaciones que no debieron presentarse durante la celebración de las votaciones.

La legislación electoral regula expresamente que durante el proceso electoral proceden los recursos de *nulidad*, *nulidad especial*, *revocatoria* y *amparo*. Para su interposición tienen legitimidad únicamente las partes debidamente acreditadas y dentro del ámbito de su competencia. Este aspecto es importante tenerlo presente al momento de hacer la interpretación en cuanto al rechazo de las acciones presentadas, pues todas ellas deben formularse bajo la técnica jurídica correspondiente y encausarse por las vías establecidas en la *Ley Electoral y de Partidos Políticos* y el reglamento correspondiente. Si se está haciendo un mal uso de este derecho, las autoridades tienen el deber legal de imponer las sanciones que ello amerita, empezando por la condena en costas para evitar la reiteración de actos que conllevan desperdicio de recursos públicos. En igual forma, también tienen la responsabilidad ética de informar a la ciudadanía sobre ello.

Independiente de lo anterior, es importante mencionar que en la ley penal² se contemplan varias figuras delictivas relacionadas con hechos y conductas que afectan el proceso electoral, cuya investigación corresponde hacer al Ministerio Público. En relación a este punto es preciso advertir que no obstante el elevado número de denuncias relacionadas con hechos constitutivos de delito (falsedades en la emisión de cédulas de vecindad, amenazas en contra de operadores electorales, abuso de autoridad y compra de votos) no existe una relación con las presentadas y promovidas ante las instancias del sector justicia, mucho menos imposición de penas que castiguen esas actuaciones. Si bien se podría argumentar que no se han ofrecido ni presentado medios de prueba, mucho menos cumplido con los requisitos técnico-jurídicos para arribar a una efectiva justicia electoral penal, también lo es que el diseño electoral incluye al Inspector Electoral con amplias atribuciones. En términos generales, puede advertirse que no existe una adecuada coordinación entre las entidades con claras competencias para investigar y sancionar hechos que en la ley se encuentran contempladas como prohibiciones y que fueron reiteradamente señaladas como violentadas, lo que implica una pobre o baja impartición de justicia penal electoral.

4.3. ¿Cómo se resuelven las peticiones sobre justicia electoral?

El derecho de petición en general y el específico en materia política, se encuentran regulados en los artículos 28 y 137 de la Constitución Política de la República. A través de ambas disposiciones, se garantiza a los ciudadanos el derecho de formular demandas a los órganos públicos, el deber de resolver en el tiempo, forma y modos contemplados en la Ley. No resolver en tiempo estas acciones puede tener como una de sus consecuencias, que se recurra a otras vías fuera del Derecho. Tomando en cuenta lo anterior, *Mirador Electoral* formula las siguientes recomendaciones.

5. Conclusiones:

² Por medio de Decreto Legislativo 33-96 del 22 de mayo de 1996, publicado en el Diario Oficial el 25 de junio de ese año, se introdujeron reformas al Código Penal. Mediante estas se adiciona el capítulo VI del título XII, que se llama "De los Delitos Eleccionarios." En los artículos que se señalan se tipifican los delitos siguientes- 407 "A" Turbación del acto eleccionario - 407 "B" Coacción contra elecciones - 407 "D" Fraude de votante - 407 "E" Violación del secreto del voto. Por ser delitos de acción pública corresponde al Ministerio Público su investigación, así como la de otros hechos que como falsedades y amenazas se encuentran contemplados en la legislación penal y que se denunciado que se han cometido para alterar documentos electorales y hostigar a operadores de este ramo.

a) Elevado número de municipios con conflictos.

No puede pasar desapercibido que durante el actual proceso electoral, las situaciones de desacuerdo o de oposición que surgieron en torno al tema electoral, fuese entre ciudadanos y órganos electorales; entre organizaciones políticas y autoridades electorales; entre distintas organizaciones políticas, observadores y autoridades electorales. En un considerable número de municipios, se presentaron este tipo de situaciones, lo que evidencia la fragilidad de diversas instituciones y figuras legales para resolver dentro de un ambiente de normalidad, los procedimientos instituidos para el relevo de autoridades públicas.

b) Actitud del TSE de rechazar de plano todas las impugnaciones.

El Tribunal Supremo Electoral es la máxima autoridad en materia electoral. Sus funciones se sintetizan en asegurar y garantizar que las votaciones se lleven a cabo de forma limpia y libre. Su papel de árbitro del proceso electoral es complejo, como consecuencia de la pugna de intereses que se produce en las elecciones. Por ello, como ente responsable de la preparación y realización de las elecciones debe permitir que la resolución de conflictos que se presentan antes, durante y después del evento, se resuelvan bajo los procedimientos legales de manera ágil y eficiente. En caso de presentarse aspectos que no estén regulados en la Ley, tiene atribuciones para resolver en definitiva, pero para que repercuta en beneficio de su credibilidad y legitimidad es obligado que el producto de su labor y sus acciones, se asienten en resoluciones fundadas y comunicadas en forma oportuna a toda la ciudadanía.

c) El impacto en la credibilidad del sistema y en la gobernabilidad.

La celebración de elecciones libres, competitivas y que permitan a los electos asumir sus puestos y ejercer los cargos por el período legal establecido, es uno de los principios elementales de un gobierno representativo. Las votaciones deben celebrarse en condiciones que aseguren el ejercicio del derecho de sufragio, sin la interposición de obstáculos, presiones, amenazas y otros elementos que reduzcan o limiten tal derecho. Si esto sucede, se pierde la fe en el sistema y se reducen la capacidad de gestión y administración de los organismos públicos, impidiendo que el Estado cumpla con sus deberes principales, como lo son garantizar a los habitantes la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

6. Recomendaciones:

- Al Tribunal Supremo Electoral:

Realizar las acciones necesarias y tomar los recaudos pertinentes para fortalecer su institucionalidad, de tal manera que los conflictos electorales se resuelvan con base a Derecho. Para ello es conveniente impulsar una política en la que se unifiquen criterios en torno al alcance e interpretación de las normas electorales y resolver los diferentes asuntos que se sometan a su jurisdicción en tiempo, con firmeza y congruencia, con la finalidad de mantener vigente el respeto de igualdad ante la Ley.

- A las autoridades y funcionarios electorales:

Tener presente que la fiscalización que realizan las organizaciones políticas, constituye un derecho y una garantía, que si se coarta o limita implica responsabilidad legal.

-A las organizaciones políticas:

Recordar que sus fiscales deben plantear observaciones e impugnaciones ante las autoridades electorales a través de sus fiscales debidamente nombrados, inscritos y designados ante los órganos electorales, para cumplir así con los requisitos procesales correspondientes.

-Al Ministerio Público y a las autoridades judiciales:

Tener presente que la justicia electoral no se limita ni circunscribe a la resolución de conflictos vía el contencioso electoral, pues también abarca la investigación y sanción de aquellos hechos constitutivos de delito y faltas penales, empezando por los estrictamente electorales y otros, como las falsedades, que se encuentran debidamente contemplados en el Código Penal.

-Al Congreso de la República:

Que al entrar a considerar las reformas pendiente a la *Ley Electoral de y Partidos Políticos*, el capítulo nueve: "Recursos durante el proceso electoral" del libro cuatro, "Proceso Electoral," sea objeto de un análisis técnico jurídico minucioso, con el objeto de que la regulación del contencioso electoral se convierta en un medio efectivo de tutela jurisdiccional. Para ello conviene modificar la actual redacción de las normas en la que no aparece suficientemente explicada la forma de hacer realidad las garantías, dando lugar a interpretaciones que niegan las bondades de esta figura y tienen a hacerla prácticamente nugatoria de la justicia electoral.

Guatemala, 24 de octubre de 2007

POSICION SOBRE LA PRESENTACION DE FINIQUITOS DE PARTE DE PERSONAS QUE ASPIRAN A CARGOS DE ELECCION POPULAR

I. REGULACIÓN DEL FINIQUITO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La Constitución Política de la República establece en su artículo 155.-*“Responsabilidad por infracción a la ley. Cuando un dignatario, funcionario o trabajador del Estado, en el ejercicio de su cargo, infrinja la ley en perjuicio de particulares, el Estado o la institución estatal a quien sirva, será solidariamente responsable por los daños y perjuicios que se causaren. La responsabilidad civil de los funcionarios y empleados públicos, podrá deducirse mientras no se hubiere consumado la prescripción, cuyo término será de veinte años. La responsabilidad criminal...”*

Por su parte, la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas de la Nación, contenida en el Decreto Legislativo 31-2002, emitida por el Congreso de la República el 14 de mayo de 2002 y vigente desde julio de ese mismo año, que es una ley ordinaria que tiene entre otros objetivos la lucha contra la corrupción, el peculado, el tráfico de influencias, la malversación de fondos y el desvío de recursos públicos, establece el ámbito de competencia de esa entidad y le impone velar por la transparencia, probidad y credibilidad de la gestión pública, lo que debe realizar mediante una serie de mecanismos de control. Es a la Contraloría General de Cuentas a la que le corresponde promover y vigilar la responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos; mediante su Secretaría General otorga las constancias o finiquitos a las personas interesadas, siempre que no existan anomalías o irregularidades reportadas luego de las revisiones, informes y dictámenes de auditoría que se realicen a los diferentes organismos y entidades que tiene la obligación de fiscalizar. El finiquito procede ser entregado luego que se efectúen las operaciones y transacciones financieras administrativas, a través de la práctica de procedimientos completos e integrales, que permitan arribar a la conclusión de que en una entidad determinada el funcionario o empleado que hubiese recaudado fondos, custodiado y/o administrado sus bienes, no ha incurrido en alguna ilegalidad o ilicitud. El extender el finiquito implica liberar de responsabilidad administrativa al funcionario o empleado por el periodo en que éste laboró o prestó servicios al Estado, independientemente de la forma en que ingresó al servicio público. Sí algún acto administrativo requiere de minuciosidad y cautela, es el concerniente a la orden de entrega y extensión de finiquito, que, como se reitera, debe de estar precedido de una serie de operaciones técnico contables que permitan arribar a la conclusión de que el funcionario o empleado público desempeñó el cargo con capacidad y honradez.

Consecuencia de lo anterior, es que el finiquito, de acuerdo con lo contemplado en el artículo 30 de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, debe entregarse *“Finiquito: El finiquito a favor de las personas indicadas en el artículo 4 de esta ley, como consecuencia de haber cesado en su cargo, no podrá extenderse sino solamente después de haber transcurrido el plazo señalado en la ley para la prescripción.- Para que una persona pueda optar a un nuevo cargo público sin que haya transcurrido el plazo de la prescripción, bastará con que presente constancia extendida por la Contraloría General de Cuentas de que no tiene reclamación o juicio pendiente como consecuencia del cargo o cargos desempeñados anteriormente. Recibida la solicitud de finiquito, este se extenderá dentro de los quince días siguientes, sin costo alguno.”*

Ahora bien, la Ley citada en el párrafo anterior, que se encuentra contenida en el Decreto Legislativo número 89-2002, emitida por el Congreso de la República el 6 de diciembre de 2002 y vigente desde el 1 de febrero del año siguiente, persigue no sólo evitar el desvío de los recursos, bienes, fondos y valores públicos en perjuicio de los intereses del Estado, sino también establecer los mecanismos de control patrimonial de los funcionarios y empleados públicos durante el ejercicio de sus cargos y prevenir el aprovechamiento personal o cualquier forma de enriquecimiento ilícito de quienes ocupan cargos públicos, por ello señala los impedimentos para optar a cargos y empleos públicos, define los casos que generan responsabilidad, señala las prohibiciones de los funcionarios públicos e instituye como entidades tutelares de la misma al Congreso de la República, el Ministerio Público, la

Procuraduría General de la Nación y a otras autoridades nominadoras de los distintos organismos del Estado, municipalidades y empresas o entidades descentralizadas y autónomas. Es necesario advertir que a través de una ley ordinaria no pueden fijarse más atribuciones ni funciones a los órganos electorales, ya que de conformidad con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 223 de la Constitución Política, *“Todo lo relativo al ejercicio del sufragio, los derechos políticos, organizaciones políticas, autoridades y órganos electorales y proceso electoral, será regulado por la ley constitucional de la materia.”*, que es la Electoral y de Partidos Políticos; y el optar a un cargo de elección popular es un típico derecho político, como lo es también el ejercicio del cargo mismo.

II. REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACER LOS CIUDADANOS PARA SER INSCRITOS COMO CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCION SEGÚN LA LEY DE LA MATERIA.

El artículo 214 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece: *“De los requisitos de inscripción. La inscripción se solicitará por escrito en los formularios que proporcionará el Registro de Ciudadanos para este efecto, en los cuales deberán consignarse los datos y aportar los siguientes documentos:*

- a) *Nombres y apellidos completos de los candidatos, número de su documento de identificación y número de su inscripción en el Registro de Ciudadanos.*
- b) *Cargos para los cuales se postulan.*
- c) *Organización u organización políticas que los inscriben.*
- d) *Certificación de la partida de nacimiento de los candidatos.*
- e) *Cédula de vecindad extendida en el municipio en que se postula o el número del documento de identificación personal que la sustituya, en caso de candidatos a cualquier cargo del concejo municipal; y,*
- f) *Otros requisitos que establezca la Constitución Política de la República y la presente ley.”* El subrayado es nuestro.

Este artículo fue objeto de reforma por el Congreso de la República en el artículo 122 de su Decreto 10-04.

La norma original establecía, en el inciso a), “nombre y apellidos completos de los candidatos, número de orden y de registro de su cédula de vecindad y número de su inscripción en el Registro de Ciudadanos;”, no regulaba lo que ahora aparece en el inciso e) y agregaba en el último inciso: “Otros documentos que exija la ley.”, lo que equivale al inciso f) actual.

Como se aprecia, el Registro de Ciudadanos debe exigir a las organizaciones políticas que solicitan inscripción de ciudadanos como candidatos a cargos de elección popular los datos y documentos que se establecen en los primeros 5 incisos del artículo 214 de la Ley, y exigir los otros requisitos que establezca la Constitución y la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Al revisar la Constitución, se encuentra con que el artículo 136 establece los “Deberes y derechos políticos” de manera general, no señala ningún tipo de requisito para cargo específico, pues estos se encuentran en los artículos 162 y 185. En el primero para el cargo de diputado y en el segundo para presidente y vicepresidente de la república, ya que para los cargos de alcaldes y demás miembros de las corporaciones municipales no se establecen requisitos en el texto fundamental.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos no contempla requisitos específicos que deben satisfacer los candidatos a cargos de elección popular, salvo los derivados de la propia elección y proclamación que hace la organización política que los postula.

III. ¿COMO DEBERIAN APLICARSE LAS LEYES QUE REGULAN LO CONCERNIENTE A LA CAPACIDAD, IDONEIDAD Y HONRADEZ DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS, ESPECIFICAMENTE LOS QUE OCUPAN CARGOS DE ELECCION POPULAR?

De conformidad con lo establecido en la Ley del Organismo Judicial, que contiene el conjunto de disposiciones de aplicación, interpretación e integración del ordenamiento jurídico guatemalteco, las leyes se derogan por leyes posteriores: "a)... b) *Parcialmente, por incompatibilidad de disposiciones contenidas en las leyes nuevas con las precedentes.*" (Artículo 8)

Al aprobarse las reformas efectuadas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos mediante el Decreto 10-04 del Congreso de la República, quedaron sin efecto, en lo que respecta a quienes opten a cargos y empleos públicos por elección popular, las estipulaciones "*Quienes habiendo recaudado, custodiado o administrado bienes del Estado, no tengan su constancia de solvencia o finiquito de la institución en la cual prestó sus servicios y de la Contraloría General de Cuentas.*", y "*Para que una persona pueda optar a un nuevo cargo público sin que haya transcurrido el plazo de la prescripción, bastará con que presente constancia extendida por la Contraloría General de Cuentas de que no tiene reclamación o juicio pendiente como consecuencia del cargo o cargos desempeñados anteriormente.*" contenidas en los artículos 16 y 30, en su orden, de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos. Por consiguiente, no existe base legal alguna para exigir a los candidatos a cargos de elección popular la presentación de finiquitos o la aludida constancia para ser inscritos como tales, o para tomar posesión del cargo al cual fueron electos.

No obstante lo anterior, y dado que los funcionarios públicos, principalmente los que aspiran a ser electos mediante una elección popular, están afectos a tres tipos de limitaciones como lo son las incompatibilidades, inhabilidades e incapacidades, corresponde a los diferentes órganos con funciones de control (Contraloría General de Cuentas de la Nación, Ministerio Público y Procuraduría General de la Nación) establecer por las vías pertinentes previstas, que en caso se puedan presentar o presente una o más de estas limitaciones, se adviertan o declaren en forma inmediata según el procedimiento que corresponda.

En lo específico, para quienes ocupan cargos de elección y buscan reelegirse, la incapacidad proveniente de poseer antecedentes penales y no reunir requisitos de honorabilidad, es fundamental para asegurar que la función pública estará a cargo de ciudadanos no sólo solventes sino también idóneos para el desempeño del cargo; por ello, es a quienes con mayor rigor se les debe exigir un actuar probo, honrado, transparente, eficiente y eficaz, a través de las instituciones que constitucional y legalmente fueron creadas para ello. Su honradez debe ser constantemente controlada por medio de las figuras establecidas en la ley, como lo son la Declaración Patrimonial y el examen constante y efectivo de las operaciones que se realizan en cada entidad pública mediante auditorías integrales, denunciando con empeño y voluntad los hechos que evidencien existencia de corruptelas..., pero, ante todo y para empezar a garantizar una fiscalización social efectiva a todo funcionario y empleado público, cumpliendo con hacer positivo el derecho reconocido en el quinto párrafo del artículo 237 constitucional a todo ciudadano que quiera consultar la ejecución del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, derecho que, por cierto, en caso ser negado, hace incurrir en responsabilidad penal al funcionario público que impida o dificulte la consulta.

Guatemala, 23 de octubre de 2007.