

ANÁLISIS DEL SISTEMA ELECTORAL GUATEMALTECO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO



Guatemala, Mayo 2010





ANÁLISIS DEL SISTEMA ELECTORAL GUATEMALTECO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Alicia Amalia Rodríguez
Juan Carlos De León & Lidda Stella Ávila

Guatemala, Mayo 2010



El Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (UN-INSTRAW) promueve la investigación aplicada sobre género y el empoderamiento de las mujeres, facilita la gestión de conocimientos y apoya el fortalecimiento de capacidades mediante el establecimiento de redes de contacto y alianzas con agencias de la ONU, gobiernos, el mundo académico y la sociedad civil.

UNIFEM es el fondo de las Naciones Unidas para la mujer, dedicado al avance de los derechos de la mujer y la igualdad de género. Provee asistencia técnica y financiera para programas y estrategias innovadoras que promueven el empoderamiento de las mujeres.

La Agencia Española para la Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) es el principal organismo de gestión de la ayuda al desarrollo. Integrada en la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, la AECID desarrolla en la República Dominicana una serie de programas y proyectos de cooperación con distintas Secretarías de Estado y otros organismos oficiales. Además, otros ministerios españoles cuentan con acciones de cooperación al desarrollo.

La Secretaría Presidencia de la Mujer (SEPREM) es la instancia del ejecutivo, asesora y coordinadora de políticas públicas para promover el desarrollo integral de las mujeres guatemaltecas y el fomento de la cultura democrática.

“Análisis del sistema electoral guatemalteco con perspectiva de género”

Coordinación: Gemma Bardají Blasco (UN-INSTRAW)

Investigadora principal: Alicia Amalia Rodríguez

Investigación adicional: Juan Carlos De León y Stella Ávila

Edición: Gemma Bardají Blasco (UN-INSTRAW)

Diseño: Eric Morel

Diagramación: Eric Morel

Fotos de portada: Creative commons by Hazzaffie Chinchilla Guatemala, diskmix, Tony Gálvez, antigua-dailyphoto.com, ~*Bomba Rosa*~, leo.prie.to.

Copyright ©2010, UN-INSTRAW y UNIFEM

Todos los derechos reservados

UN-INSTRAW	UNIFEM	AECID	SEPREM
César Nicolás Pensón # 102-A, La Esperilla. Santo Domingo, República Dominicana	304 East 45th Street 15th Floor New York, NY 10017 UNITED STATES	Dr. Delgado # 166, Gazcue. Santo Domingo, República Dominicana	6ª. Calle 10-36, Zona 2 Ciudad, Guatemala Centro America
Tel.: 1-809-685-2111 Fax: 1-809-685-2117 E-mail: info@un-instraw.org www.un-instraw.org	Tel: +1 212 906-6400 Fax: +1 212 906-6705 www.unifem.org	Tel.: 1-809-689-5090 Fax: 1-809-689-5877 E-mail: otc@aecid.org.do www.aecid.org.do	Tel.: (502) 2310-1600 Fax: (502) 2310-1600 E-mail: info@sepren.gob.gt www.sepren.gob.gt

Las opiniones expresadas en el presente material son de las personas autoras y no reflejan necesariamente la opinión de la Secretaría de las Naciones Unidas, de sus países miembros, del UN-INSTRAW o de UNIFEM.

Índice

	Prólogo	7
	Resumen Ejecutivo	11
	Presentación	21
	Introducción	27
1.	Metodología de investigación	33
2.	Contexto internacional	41
	2.1 Marco jurídico internacional de protección y promoción de los derechos políticos de las mujeres en su diversidad	41
	2.2 Resumen de instrumentos internacionales de protección de derechos políticos de las mujeres suscritos por Guatemala	45
3.	Contexto nacional	49
	3.1 Características generales del país	49
	3.2 Antecedentes históricos de la vida política de Guatemala	52
	3.3 Marco jurídico político nacional de protección y promoción de los derechos políticos de las mujeres guatemaltecas en su diversidad	57
	3.4 El accionar del movimiento de mujeres y feministas como motor de cambio	60
	3.5 La participación y representación indígena	62
4.	El sistema electoral guatemalteco	69
	4.1 Marco ideológico y cultural	69
	4.2 Marco jurídico y político del sistema electoral	71
	4.2.1 La Constitución Política de la República	71
	4.2.2 La Ley Electoral y de Partidos Políticos	72
	4.2.3 Las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos	73
	4.3 Sistema de partidos políticos en Guatemala	76
	4.3.1 Partidos políticos con representación en el Congreso de la República	78
	4.3.2 Bancadas y diputados independientes	80
5.	Análisis del sistema electoral guatemalteco con perspectiva de género	85
	5.1 Los sistemas políticos y los sistemas electorales	85
	5.2 Sistema electoral. Representación mayoritaria y proporcional	88
	5.3 Los mecanismos electorales	90
	5.3.1 La barrera electoral	91
	5.3.2 La fórmula electoral	93
	5.3.3 Magnitud de las circunscripciones electorales	94
	5.3.4 Formas de candidatura	96
	5.4 Sistema de cuotas	98
	5.5 Financiación política	100
6.	Conclusiones	105
7.	Recomendaciones	109
8.	Bibliografía y Fuentes Utilizadas	113

Prólogo



Prólogo

No podemos negar que estamos viviendo cambios sociales profundos que se corresponden con cambios en los imaginarios colectivos. Las nuevas sociedades globales que se están gestando, muestran nuevas formas de estratificación social, nuevas relaciones sociales y nuevas identidades. La relevancia de estas transformaciones tiene especial influencia en las nuevas formas de hacer y entender la política

Los nuevos retos derivados de la globalización sitúan a la democracia en una posición de transformación frente a la creciente complejidad de la esfera social y política, para poder dar respuesta a las nuevas realidades. El surgimiento de nuevas demandas sociales fundamentadas en la diversidad de identidades implica que la democracia debe sustentarse en nuevos paradigmas.

Por ello, el debate contemporáneo en ciencia política y social dirige sus principales críticas a la incapacidad de las actuales democracias para gestionar los intereses y las necesidades de distintas minorías y grupos sociales y a la incapacidad de neutralizar desigualdades estructurales. En este sentido, la subrepresentación de las mujeres en los espacios de poder pone en cuestión la legitimidad de las actuales democracias.

En medio de esta reflexión, las feministas cuestionan que la representación se deba fundamentar exclusivamente a partir de lo territorial e ideológico y no se consideren otras diferencias relevantes para el pluralismo como la diferenciación de géneros. Denuncian el déficit democrático de las actuales democracias, en las que la mayoría de sus instituciones representativas excluyen a las mujeres, no formalmente, pero sí de hecho. Por esta razón, la baja representación de las mujeres en el poder político no es un problema técnico, es un problema político e ideológico.

UN-INSTRAW considera que la participación y representación de las mujeres en la vida política es fundamental para el desarrollo de las democracias contemporáneas, no sólo porque es una cuestión de derechos y de legitimidad democrática, sino por las beneficiosas contribuciones y aportaciones que las mujeres pueden realizar, para construir una nueva gramática del poder que reconozca la pluralización de las sociedades, la diversificación de intereses y la adopción de nuevas formas de construcción de ciudadanía.

Este grave déficit democrático es consecuencia tanto de factores institucionales como no institucionales, es cierto, como sostiene Giovanni Sartori, que ni las instituciones ni las constituciones pueden hacer milagros, pero también es cierto que la estructura legal de un país es fundamental para el diseño de una democracia, ya que ordena y organiza los procesos de toma de decisiones.

Es fundamental pues, que prestemos especial atención a aquellos instrumentos del sistema político que influyen en la participación política de las mujeres. En este sentido los sistemas

electorales son instituciones que generan numerosos efectos políticos en cuanto a la representación política se refiere, ya que determinan las reglas a través de las cuales se distribuye el poder y no son neutros al género.

Esta publicación se enmarca dentro de un esfuerzo común de UN-INSTRRAW y UNIFEM por identificar cuáles son los mecanismos de los sistemas electorales que favorecen o dificultan la representación política de las mujeres según el contexto social y político en el que éstos operan, ya que los efectos de cada sistema electoral dependerán del contexto en el que se dan.

El presente estudio analiza las repercusiones del sistema electoral guatemalteco en la representación política de las mujeres, con el objetivo de que tanto las conclusiones como las recomendaciones contribuyan a abrir espacios de debate en torno a la temática electoral con perspectiva de género y que permitan influir en las futuras reformas electorales del país.

Amaia Pérez
Oficial a cargo
UN-INSTRRAW

Resumen Ejecutivo



Organización de las Naciones Unidas
para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNESCO

Resumen Ejecutivo

El incremento de la participación y representación política de las mujeres y los pueblos indígenas en su diversidad es uno de los desafíos más importantes de las democracias contemporáneas. Por ello, la demanda de las distintas identidades se centra en su inclusión como iguales, a pesar de las diferencias, en los sistemas políticos, exigen una interpretación democrática que requiera acuerdos sociales que permitan a todas las personas participar como pares en la vida social y política.

En este sentido la injusticia significa superar los obstáculos institucionalizados que impiden a algunos participar a la par con otros con pleno derecho en la interacción social. Por eso como parte del proceso de fortalecimiento de las democracias es fundamental incorporar nuevas voces en el quehacer político. El caso guatemalteco no es ajeno a estos sucesos, las demandas de las mujeres e indígenas promueven incluir la propuesta paritaria en la reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Atendiendo a estos déficits de representación y participación política de las mujeres y de las poblaciones indígenas, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, 1979), la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952) la Plataforma para la Acción Mundial (PAM 1995), el Consenso de Quito (2007), demandan la acción efectiva de los Estados dirigida a ampliar y a fortalecer las democracias y las estructuras de poder a efecto de garantizar la participación y representación paritaria, plural y multicultural de las mujeres en las diversas estructuras del Estado.

UN-INSTRAW inició en agosto del año 2009, el proyecto de **“Apoyo al Fortalecimiento del Consenso de Quito para el Empoderamiento de las Mujeres”**, cuyo objetivo general es *“contribuir al cumplimiento de los acuerdos estipulados en el Consenso de Quito, en los ámbitos de democratización, gobernabilidad y participación política local, así como, de reconocimiento de la importancia de los ciudadanos”*. En el marco de este proyecto UN-INSTRAW propone utilizar como mecanismo y metodología de trabajo para la investigación la iniciativa **OLYMPIA: Herramienta tecnopolítica**, cuyo objetivo es *“contribuir al fortalecimiento de las democracias con igualdad de género y de la diversidad, por medio de la promoción de pensamientos y acciones transformadoras a través del uso de nuevas tecnologías de la información y de la comunicación”*. Para ello, se cuenta con la **ficha-país**, la cual muestra información electoral detallada y específica sobre los distintos diseños electorales por países. La información se ha recopilado a partir de la lectura de diversas fuentes primarias y secundarias relacionadas con la legislación pertinente a los procesos electorales y a la participación política de las mujeres. La **ficha-país** es en sí misma una herramienta complementaria que guiará las investigaciones cualitativas sobre los sistemas electorales con perspectiva de género.

El estudio de caso Análisis del Sistema Electoral Guatemalteco con perspectiva de Género que propone OLYMPIA, se plantea como una herramienta la investigación cualitativa que permite describir el fenómeno objeto de estudio y además ofrece elementos explicativos y

comparativos del mismo. En este sentido el estudio parte de la propuesta metodológica de **OLYMPIA: Herramienta tecnopolítica**, la cual ha orientado el análisis del sistema electoral guatemalteco a partir de un marco conceptual de apoyo crítico fundamentado en la teoría feminista como soporte filosófico.

La metodología implicó cuatro momentos fundamentales:

Primer momento: de revisión de fuentes secundarias y diseño de propuesta metodológica. Etapa que tuvo como objetivo *“contar con los insumos para la elaboración de la propuesta metodológica del estudio de caso del sistema electoral guatemalteco con perspectiva de género”*¹

Segundo momento: etapa de diseño de herramientas. Esta etapa tuvo como objetivo diseñar las guías de las entrevistas y la estrategia metodológica para el desarrollo de los foros-talleres de reflexión con grupos de informantes claves.

Tercer momento: desarrollo de entrevistas y foros/talleres. El objetivo de esta etapa fue realizar un proceso de investigación a través de entrevistas y foros-talleres de reflexión y debate con informantes claves. Las principales actividades fueron la realización de ocho entrevistas en profundidad con mujeres diputadas de distintos partidos en el Congreso, cuatro foros-talleres con lideresas de las redes y coordinaciones de organizaciones feministas y de mujeres, con miembros/os de las comisiones de la mujer y asuntos electorales del Congreso de la República, con la Asociación Nacional de Alcaldesas, Síndicas y Concejalas (ANASYC) y con miembros del equipo técnico de la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) y la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI).

Cuarto momento: preparación del informe de caso con conclusiones y recomendaciones específicas dirigidas a proponer un modelo electoral más representativo que camine hacia la democracia paritaria.

La participación y representación política de las mujeres y las y los indígenas en la conducción de las instituciones públicas y su activa participación en decisiones nacionales y locales, es una cuestión que define el carácter² de la democracia, porque los Estados y sus sociedades no pueden construir democracias reales, si el 52% de su población no es parte activa de los procesos de toma de decisiones y se involucra en la conducción del Estado. Las reglas de la democracia demandan de los gobernados y de los gobernantes la aplicación, la observancia y el reconocimiento de las reglas democráticas, la revisión y el perfeccionamiento cotidiano de estas normas, procedimientos y mecanismos.

1 Se busca inscribir el análisis en el marco de la teoría feminista y su visión crítica de la opresión de las mujeres, en esta línea las relaciones de género son el resultado de ese sistema de opresión patriarcal.

2 Por carácter se comprende la vigencia, aceptación y aplicación de las normas y condiciones necesarias para que exista una verdadera democracia.

Es por ello que el Estado guatemalteco ha suscrito acuerdos y pactos en el marco de las N.U. los cuales han quedado plasmados en convenciones, convenios, declaraciones y otros acuerdos internacionales, que buscan avanzar en la eliminación de barreras, límites y obstáculos para la participación y representación de las mujeres en la vida política y promover su acceso a los cargos de elección o designación como ciudadanas de pleno derecho.

Entre los instrumentos más importantes se encuentra la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (CDP, 1948) que fuera ratificada por Guatemala el 18 septiembre del año 1959 y la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación (CEDAW, 1979) ratificada por el Estado guatemalteco el 8 de julio de 1982. En ambos instrumentos el Estado guatemalteco ratificó el principio constitucional de la *"igualdad de derechos de hombres y mujeres"* (CDP: 1959 & CEDAW: 1982). Y finalmente, pero no por ello menos importante suscribió el Consenso de Quito, en el que se comprometió *"adoptar todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios incluidas las reformas legislativas para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política a fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal"*. (Consenso de Quito, 2007).

Guatemala con una extensión territorial de 108,889 kilómetros cuadrados. Una población calculada para el año 2006 en 12,987,829 habitantes, de los cuales 6,766,997 son mujeres (52%) y 6,220,832 son hombres (48%). De este total 7,990,816 (61 %) son mestizos y los 4,973,380 (39%) indígenas, en esta última división se contemplan mayas, garífunas y xincas. La población rural es del 48% y la urbana del 52%.

El sistema de administración política se articula en torno a tres órganos fundamentales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los dos primeros son electos por sufragio popular a través de elecciones generales cada cuatro años y el judicial por medio del Congreso de la República, a través de comisiones de postulación integradas por varios sectores. A nivel local cuenta con los gobiernos locales, que son electos popularmente cada cuatro años al mismo tiempo que las elecciones para la presidencia, vice-presidencia y diputaciones. Los gobiernos locales se integran por un Concejo Municipal formado por una Alcaldía Municipal, sindicatura y concejalías, quienes se constituyen la máxima autoridad a nivel local.³ Los gobiernos locales tienen carácter autónomo y se rigen por el Código Municipal Decreto No. 12-2002. Los gobiernos municipales adquieren autonomía, durante el gobierno del Doctor Juan José Arévalo (1945).

A nivel comunitario, la autoridad máxima es la alcaldía auxiliar, quien representa a la comunidad y es nombrada por la Alcaldía Municipal en función de la elección comunitaria.⁴ Asimismo, existe la figura de la gobernación departamental que es representante del ejecutivo en cada departamento. Como parte del proceso de descentralización existen los Concejos de Desarrollo de ámbito nacional, regional, departamental, municipal y comunitarios, integrados por instituciones del Estado y organizaciones sociales.

³ El número de concejales y síndicos está determinado en función del número de habitantes, según señala el artículo 206, de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

⁴ Código Municipal, Art. 56: 2002.

Guatemala, como el resto de países de la región Latinoamericana, ha tenido una vida política marcada por renovados esfuerzos de consolidación del sistema democrático formal y real. Viviendo procesos revolucionarios, golpes de Estado, el último enfrentamiento armado interno que dura 39 años, concluyó con la firma de los Acuerdos de Paz firme y duradera en 1996.

En 1985 Guatemala inició un renovado proceso democrático con la enunciación de una nueva Constitución Política de la República, que establece nuevas normas para la vida democrática. Los gobiernos democráticos y los Acuerdos de Paz constituyen un nuevo punto de partida del camino hacia la senda de la democracia institucional y formal, sin embargo, es preciso decir que este proceso confronta importantes desafíos: desarrollar y ampliar la participación de la ciudadanía, transformar la cultura política y consolidar un sólido sistema de partidos políticos con amplias bases sociales e ideologías claramente definidas con propuestas programáticas fundamentadas en un proyecto de Estado incluyente, que responda a los intereses de las diversidades sociales que lo conforman.

El sistema político y electoral guatemalteco está regulado por la Constitución Art. 187 y 223. Y por la Ley Electoral y de Partidos Políticos (decreto 1-85), el reglamento interno de la misma y El Reglamento de Control y Fiscalización del Financiamiento Público y Privado de las Actividades Permanentes y Campañas Electorales de las Organizaciones Políticas.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos ha sido modificada en 5 ocasiones, la primera modificación es de rango constitucional siendo en 1993 y las subsiguientes, en los años 1987 mediante los decretos legislativos 51-87 y 74-87, 1990 mediante el decreto legislativo 35-90, 2004 mediante el decreto legislativo 10-04 y 2006 por medio del decreto legislativo 35-2006. Las reformas han contribuido fundamentalmente a mejorar la democracia interna de las estructuras partidarias y a ampliar los requisitos necesarios para la formación de partidos políticos.

Guatemala tiene un sistema multipartidario, con los matices propios del contexto histórico y cultural nacional, debido a que registra una exagerada cantidad de partidos políticos poco institucionalizados, se encuentran vigentes veinte partidos políticos⁵ de los cuales nueve cuentan con representación en el Congreso de la República. En la legislación el concepto de partidos políticos está comprendido en la definición que de organizaciones políticas hace la Ley en su artículo 16 en donde establece las siguientes categorías: a) los Partidos Políticos y los Comités para la constitución de los mismos, b) los Comités Cívicos y Electorales y c) las Asociaciones con Fines Políticos.

Para efectos de este estudio se ha definido ingeniería electoral como el conjunto de herramientas constitutivas de los sistemas electorales, las cuales tienen una relevancia fundamental en los efectos sobre la representación política y por correlación en la democracia.

5 Informe Asociación ASIES/Guatemala "Desempeño Político Partidario Durante el Primer Semestre de 2009" p. 11. Guatemala, 2009.

Como aquellas que tienen especial importancia para el acceso de las mujeres al poder. Herramientas que mediante diseños específicos, modelos y técnicas pueden modificarse e influir directamente en la distribución del poder político en un país determinado.

El sistema electoral en Guatemala se compone por el conjunto de normas y mecanismos que regulan y median los procedimientos a través de los cuales el electorado guatemalteco elige a sus representantes para los distintos cargos de elección pública, tanto de nivel nacional como local.

Guatemala tiene un sistema electoral mixto para el legislativo nacional, es decir, que combina características tanto de los sistemas mayoritarios como proporcionales, en el ámbito nacional para elección del poder ejecutivo aplica mayoría absoluta en primera vuelta y mayoría relativa en la segunda. En el caso de la elección de los gobiernos locales aplica la mayoría relativa para la elección del alcalde municipal y la fórmula proporcional de minorías para la elección de concejales municipales.

Dentro de los **mecanismos electorales** está la barrera electoral y se considera como tal a las:

“disposiciones normativas que regulan o limitan el acceso a la participación política de algunos partidos políticos o candidatos, debido a que no alcanzaron un porcentaje mínimo de votos en una elección. Pueden ser efectivas o naturales y legales”.

En Guatemala existe una barrera natural y otra legal. La barrera natural hace referencia al porcentaje de votos que necesita un partido político para obtener o ganar escaños, que dependerá del tamaño del distrito electoral. Guatemala determina la barrera natural al hacer la operación matemática con la fórmula D’Hondt al obtener la cifra repartidora, todo partido que no alcance los votos equivalentes a la cifra repartidora no puede obtener un puesto. La barrera legal, está regulada en el artículo 93 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y establece que es causal de cancelación de un partido político el no alcanzar el 5% de los votos válidos en una elección.

Otro mecanismo electoral es la fórmula electoral entendida como:

“el mecanismo que se aplica para distribución de los escaños y puestos electivos en base a los resultados de la votación.”

La fórmula electoral del sistema guatemalteco es mayoritaria en la elección presidencial y en la de alcaldes municipales, en tanto, que es proporcional en el caso de las elecciones a diputaciones distritales y del listado nacional, Parlamento Centroamericano y concejalías de las corporaciones municipales, utilizando para la distribución de los puestos la regla D’Hondt.

6 Bardají Blasco, Gemma. *“Guía Metodológica. OLYMPIA: Herramienta tecnopolítica”*. UN-INSTRAW, Santo Domingo, República Dominicana, 2009. Pendiente de publicación.

7 Bardají Blasco, Gemma. *“Análisis de los Sistemas electorales con Perspectiva de Género”*. UN-INSTRAW, Santo Domingo, República Dominicana, 2009. Pendiente de publicación.

8 *Ibid.*

En el caso de la *magnitud de las circunscripciones electorales* se considera:

"aquella zona en la cual los votos emitidos por las personas con derecho a sufragio constituyen el fundamento para el reparto de escaños a los candidatos o partidos, con independencia de los votos emitidos en otra zona electoral".⁹

En el caso guatemalteco las circunscripciones electorales se denominan a los distritos electorales, que son cada uno de los 22 departamentos de la República, dividiendo el departamento de Guatemala en dos distritos electorales: el municipio de Guatemala es el distrito central y el resto de municipios del departamento conforman el distrito departamental de Guatemala. Por otro lado, el Listado Nacional (LN) se constituye como una distrito electoral plurinominal a nivel nacional.

En el caso de las concejalías municipales, el número de representantes está determinado por una tabla establecida en el artículo 206 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos. En el caso del Parlamento Centroamericano (PARLACEN) el número de representantes se regula por su propia normativa, la cual señala un número fijo de 20 parlamentarios por cada país miembro.

Finalmente, pero no por ello menos importante, están las formas de candidaturas, las listas a través de las que se regulan la presentación de las candidaturas a cargos de elección pública, en esta vía, **OLYMPIA: Herramienta tecnopolítica** acepta como tal:

"Las formas de candidatura definen la forma en que el electorado puede expresar su opción y la forma en que los partidos o grupos políticos presentan sus candidaturas. Es la oferta política sobre la que se pronuncia el electorado".¹⁰

Dicha clasificación reconoce tres tipos de listas: cerradas y bloqueadas, cerradas y no bloqueadas y abiertas. Guatemala utiliza las listas cerradas y bloqueadas, lo cual implica que no se puede cambiar el orden de las candidaturas ni seleccionar candidaturas de otras listas.

Con relación a las cuotas, las mismas son consideradas como una medida de acción positiva dirigidas a aumentar la representación política entre mujeres y hombres. El sistema electoral guatemalteco y su ley electoral no contemplan actualmente dicho sistema de cuotas aún cuando ha sido una demanda permanente de las mujeres guatemaltecas. La paridad hace referencia a un principio jurídico constitucional y político que refleja los derechos adquiridos por las mujeres, con base al criterio de conformación de la sociedad guatemalteca. Las guatemaltecas representan el 52% de la población y por tanto, su importancia cuantitativa debe tener correspondencia en los procesos políticos.

En última instancia, el estudio hace un análisis del financiamiento político, sus modalidades y mecanismos. **OLYMPIA. Herramienta tecnopolítica** comprende como financiación política:

⁹ Íbid.

¹⁰ Citado en Bardají Blasco, Gemma. "Análisis de los Sistemas electorales con Perspectiva de Género". UN-INSTRAW, Santo Domingo, República Dominicana, 2009. Pendiente de publicación.

"Inversión en las actividades permanentes de los partidos y en las campañas electorales".¹¹

En Guatemala el financiamiento político se encuentra regulado por la Ley Electoral y de Partidos Políticos en los artículos 20 y 21, tiene un sistema mixto, es decir, que contempla por un lado **financiamiento público**, equivalente en la moneda nacional quetzal, de dos dólares estadounidenses por voto válido. Y por otro, el **financiamiento privado**, equivalente en quetzales a un dólar estadounidense por persona empadronada con un límite máximo por partido político a gastar proveniente de fondos privados de un solo financista del 10% del total de la campaña.

Las principales conclusiones que se extraen de la investigación y de las opiniones de las actorías entrevistadas y participantes en los foros-talleres se sintetizan en:

- La importancia de la ideología y la cultura patriarcal y el impacto de la misma en la vida de las mujeres se encuentra internalizada en el quehacer y la concepción que se tiene sobre las mujeres, sus actividades y responsabilidades, por parte de las instituciones sociales y políticas del Estado, como la familia, la iglesia, la escuela, los partidos políticos, entre otras. Considerando que ésta es la razón fundamental por la que el sistema político y la normativa que lo regula no ven la relevancia de la participación y representación política de las mujeres en la vida pública y la conducción del Estado.
- El Estado guatemalteco es uno de los pocos países en la región Latinoamericana que no cuenta con sistema de cuotas a favor de las mujeres de la población indígena indígena. Esta situación ha sido señalada por el Comité sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer en sus observaciones, recomendando al gobierno guatemalteco en reiteradas ocasiones, la reforma a la Ley Electoral para la inclusión de las cuotas para las mujeres.
- Las actorías participantes coinciden en la urgencia de la reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos y que la misma contemple y regule con propiedad, no sólo la reforma del artículo 212 de la actual Ley Electoral,¹² sino también que deben modificarse los artículos 22, inciso e), artículos 28, 35, 38 y 46 y el financiamiento público.

¹¹ *Ibid.*

¹² Las parlamentarias guatemaltecas hicieron una propuesta de reforma a la actual Ley Electoral, que es la iniciativa de Ley 4088, que contiene modificaciones al artículo 212 de la Ley que es el que se refiere a la postulación e inscripción de candidaturas. La propuesta propone que dicho artículo incluya en *"forma igualitaria a mujeres indígenas, ladinas o mestizas y hombres indígenas y ladinos o mestizos en forma proporcional a la composición de los distritos electorales correspondientes. El orden de postulación deberá alternarse entre mujeres y hombres, de manera que a una posición ocupada por una mujer, siga la posición ocupada por un hombre o viceversa y así sucesivamente."*

Para el efecto se proponen como principales recomendaciones:

1. Establecer alianzas interinstitucionales e intersectoriales dirigidas a desarrollar procesos de información y formación sobre los derechos de las mujeres en su diversidad, partiendo de la visión de la equidad como rectora de las relaciones humanas.
2. Instituir una mesa de diálogo intersectorial e interinstitucional con diputadas, autoridades electorales, mecanismos institucionales para el avance de las mujeres, alcaldesas, síndicas y concejales, así como coordinaciones y redes de organizaciones de mujeres y feministas, para establecer estrategias y un plan dirigido a consensuar y trabajar la reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.
3. Desarrollar procesos formativos e informativos sobre los derechos de las mujeres dirigidos a las autoridades del Estado, así como promover procesos formativos y de capacitación política y ciudadana a las mujeres tanto a nivel nacional como local.
4. Solicitar apoyo a la comunidad internacional, a efecto de intensificar el proceso de negociación de la reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos ante el gobierno central, el organismo legislativo y los partidos políticos antes de que concluya la presente legislatura.

Presentación



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS
INSTITUTO NACIONAL DE TRANSACCIONES Y REGISTROS
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS

Presentación

La representación política de las mujeres en su diversidad, así como su participación en los procesos de toma de decisiones en sus distintas etapas, desde su definición hasta su implementación, continúa siendo un desafío del sistema político guatemalteco, sin el cual no podemos hablar del carácter real y efectivo de la democracia paritaria.

Las mujeres guatemaltecas han sido excluidas tradicionalmente de los procesos de toma de decisiones, teniendo un acceso limitado a los cargos de elección y designación pública en los distintos ámbitos del quehacer social, económico, político y cultural del país. Los cargos de elección o designación son y han sido ejercidos casi en exclusividad por los hombres, lo cual ha limitado el avance y el empoderamiento de las mujeres, porque su restricción a las distintas esferas del poder, limita la posibilidad real y efectiva de transformar y democratizar el poder en sus diversas manifestaciones, reduciendo significativamente su capacidad de incidencia en las decisiones relacionadas con el quehacer público y por tanto relativas a políticas, normas, procesos y procedimientos administrativos, jurídicos, judiciales y otros de ámbitos tanto nacional como local.

Transformar este modelo de organización social, económica, política y cultural, en el que se sustentan las condiciones de desigualdad entre mujeres y hombres, requiere definitivamente, entre otras cuestiones, de más mujeres en cargos de decisión política, por eso, la transformación de las estructuras de poder representan un enorme desafío para el avance real y efectivo de una democracia paritaria e inclusiva.

En esta línea desde el marco internacional existen una serie de instrumentos jurídicos como *la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979)*, *la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952)* *la Plataforma para la Acción Mundial (PAM, 1995)*, *el Consenso de Quito (2007)*, que demandan la acción efectiva de los Estados dirigida a ampliar y fortalecer la democracia y las estructuras del poder a efecto de garantizar la participación y representación paritaria, plural y multicultural de las mujeres en las diversas estructuras del poder del Estado.

El Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (UN-INSTRAW) inició en agosto del año 2009, el proyecto **“Apoyo al Fortalecimiento del Consenso de Quito para el Empoderamiento de las Mujeres”**, financiado por la AECID cuyo objetivo general es *“contribuir al cumplimiento de los acuerdos estipulados en el Consenso de Quito, en los ámbitos de democratización, gobernabilidad y participación política local, así como de reconocimiento de la importancia de la ciudadanía”*.

Para contribuir al logro de este propósito UN-INSTRAW acuerda utilizar la iniciativa **OLYMPIA: Herramienta tecnopolítica**, cuyo objetivo es *“contribuir al fortalecimiento de las democracias con igualdad de género y de la diversidad, por medio de la promoción de pensamientos y acciones transformadoras a través del uso de nuevas tecnologías de la información y de la comunicación”*.

OLYMPIA: Herramienta tecnopolítica, fue creada a partir de la investigación *“Análisis de los Sistemas Electorales con perspectiva de Género”*,¹³ que se enmarcó en el proyecto *“Fortalecimiento, gobernabilidad, género y participación política de las mujeres en el ámbito local”* de la región latinoamericana, financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

El proyecto estuvo dirigido a promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género en los gobiernos locales de América Latina. Se trabajó en 11 países Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá en la región centroamericana; Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú en la región andina y República Dominicana en El Caribe, con el propósito de promover los derechos de las mujeres, la igualdad de género, la participación y el liderazgo político en la planificación y gestión de los gobiernos locales de América Latina.

Durante el primer año se realizaron una serie de investigaciones que evidenciaron algunos de los obstáculos que encuentran las mujeres en el trayecto hacia la representación política. Como resultado de estas investigaciones se plantearon un conjunto de recomendaciones que alertaron de la necesidad de actuar sobre tres puntos claves:

- Recopilar y sistematizar datos cuantitativos sobre la presencia de mujeres en los cargos electivos, a nivel local especialmente. En este sentido se trabajó conjuntamente con el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y El Caribe de la CEPAL en la recopilación y sistematización de información sobre los porcentajes de mujeres en alcaldías y concejalías.
- Priorizar líneas de investigación orientadas al diseño de los sistemas electorales desde una perspectiva de género.
- Impulsar análisis y debates en torno al déficit democrático que supone la escasa representación política de las mujeres.

En base a estas recomendaciones, durante el año 2008 UN-INSTRAW inició una investigación exploratoria con el objetivo de recoger insumos para el análisis de los sistemas electorales desde una perspectiva de género tanto a nivel nacional como local.

A partir de la necesidad de realizar estudios electorales surge la idea de diseñar una herramienta de análisis que ofrezca el marco conceptual y teórico para abordar la temática electoral desde una perspectiva de género, según las diferentes realidades y los diferentes contextos en los países.

En este sentido el **Estudio de Caso: “Análisis del Sistema Electoral Guatemalteco con Perspectiva de Género”** parte de la propuesta metodológica de **OLYMPIA: Herramienta tecnopolítica**, la cual ha orientado el análisis del sistema electoral guatemalteco a partir de un marco conceptual de apoyo crítico fundamentado en la teoría feminista como soporte filosófico.

¹³ Bardají Blasco, Gemma. *“Análisis de los sistemas electorales con perspectiva de género”*. UN-INSTRAW. Santo Domingo, República Dominicana, 2009. Pendiente de publicación.

La metodología implicó asimismo, la realización de ocho entrevistas y cuatro foros-talleres con 48 participantes, como informantes claves del sistema político-social guatemalteco como son: autoridades del Tribunal Supremo Electoral; Diputadas de la Comisión de la Mujer y Asuntos Electorales del Congreso de la República; autoridades de los Mecanismos Institucionales para el Avance de la Mujer SEPREM (Secretaría Presidencial de la Mujer), DEMI (Defensoría de la Mujer Indígena) y FNM (Foro Nacional de la Mujer), alcaldesas, síndicas y concejales; lideresas feministas y de organizaciones de mujeres de la sociedad civil guatemalteca. Con quienes se trabajó en base a una guía de preguntas sobre los principales mecanismos del sistema electoral guatemalteco, con el objetivo de conocer los puntos de vista de las distintas representantes, con relación a los efectos en la representación y participación de las mujeres en los cargos electivos tanto del ámbito nacional como local.

El capítulo 1 describe la metodología utilizada para el desarrollo del estudio, en tanto que el capítulo 2 revisa los marcos jurídicos internacionales de protección y promoción de los derechos políticos de las mujeres en su diversidad. El **capítulo 3** hace una revisión a fondo del contexto nacional incluyendo breves antecedentes de la vida política nacional, el desarrollo de las instituciones democráticas y los efectos de las mismas en la representación y participación política de las mujeres en su diversidad, así como el marco normativo de los derechos de las mujeres.

El capítulo 4 prepara al lector para profundizar en el sistema electoral guatemalteco, su marco normativo, las reformas del mismo. Además contiene un breve resumen de las fuerzas políticas partidarias con representación en el parlamento y una síntesis de las acciones desarrolladas por el movimiento feminista y de mujeres dirigidas a promover el ejercicio de los derechos humanos universales de las mujeres.

En el capítulo 5 se destaca la importancia de la mayor representación y participación política de las mujeres en el ejercicio del poder como factor básico en la consolidación de la democracia guatemalteca. Así mismo, muestra los resultados de la investigación, haciendo un análisis del sistema electoral guatemalteco: normas, mecanismos y procedimientos y sus efectos en la representación política de las mujeres guatemaltecas en su diversidad. Contiene los principales hallazgos de la investigación.

Finalmente el capítulo 6 y 7 recogen las conclusiones y recomendaciones concretas dirigidas a incrementar la representación política de las mujeres guatemaltecas tanto en el ámbito nacional como en el local.

Introducción



Introducción

Las mujeres en general y las guatemaltecas en particular, han venido demandado al Estado y sus instituciones políticas y sociales, el reconocimiento y la aplicación de sus derechos políticos consagrados en instrumentos internacionales y nacionales, como el derecho a ser electas en cargos de representación, designación y de participar activamente en todos aquellos procesos de toma de decisiones de los distintos órganos e instituciones del Estado.

La participación y representación política de las mujeres en la conducción de las instituciones públicas y su activa participación en decisiones nacionales y locales, es una cuestión que define el carácter de la democracia, porque los Estados y sus sociedades no pueden construir democracias reales, si el 52% de su población no es parte activa de los procesos de toma de decisiones y se involucra en la conducción del Estado.

La democracia representa el sistema de interrelación entre personas gobernadas y gobernantes; ello implica que dentro del esquema democrático, las y los gobernantes son los interlocutores legítimos de los grupos a los que representan, de tal forma que cuentan con la legitimidad que les permite avanzar en los procesos y los mecanismos de la democracia.

De esta manera, la ciudadanía guatemalteca y el Estado decidieron adoptar reglas de conducta en el juego democrático, esas reglas aceptadas como válidas implican la observancia, el respeto y el fortalecimiento del carácter de las democracias, es decir, aquellas cualidades particulares que los Estados democráticos deben cumplir como, la observancia de las normas que regulan la vida democrática, la participación popular, la libertad, la igualdad y los derechos de los grupos históricamente discriminados, para realmente considerarse democracias. Los Estados que no cumplen con las reglas democráticas son señalados por la comunidad internacional como Estados con democracias imperfectas, de baja intensidad o débiles democracias.

Las reglas de la democracia por tanto demandan de las personas gobernadas y de los gobernantes la aplicación y la observancia de las reglas democráticas, la revisión y el perfeccionamiento cotidiano de estas normas, procedimientos y mecanismos.

Es legítima la demanda de las mujeres sobre reflexionar y revisar la filosofía, las normas y las prácticas de la democracia, porque permite conocer si el Estado y la sociedad guatemalteca, en este esfuerzo común, están trabajando en la vía correcta para fortalecer la democracia, sus procedimientos y mecanismos.

La primera condición de la democracia tiene que ver con la coherencia entre la filosofía y la práctica. La filosofía, los valores y los principios de la democracia nos señalan que un Estado es democrático porque se rige por una filosofía orientada hacia el bien común, en la que, los seres humanos con independencia de su sexo, religión, edad y otras diferencias, disfrutan de los mismos derechos y en igual medida.

Asimismo, la democracia tiene un conjunto de normas y prácticas claras bajo las cuales las instituciones sociales, políticas y la ciudadanía rigen su conducta en armonía con el bien general en el que a toda la ciudadanía se le aplica el principio de igualdad y justicia en igual medida, siendo una de las principales funciones del Estado y sus instituciones políticas y sociales.

Las normas y reglas determinadas de común acuerdo en el pacto democrático y que garantizan al ser humano la justicia sin distinción de su condición social, económica, política, cultural, étnica, sexual, religiosa, entre otras, deben sancionar a aquellas personas que no respetan las normas y las reglas establecidas por el interés común.

Para poder aplicar y sancionar las violaciones a los derechos humanos en general y los de las mujeres en particular, se requiere de un Estado cuyas instituciones conozcan, reconozcan, respeten y apliquen los derechos protegidos a efecto de sancionar a aquellas personas, funcionarios o instituciones que no los apliquen.

Es precisamente esta condición la que no se produce en el caso de los derechos de las mujeres, existen las normas que las protegen tanto nacionales como internacionales, sin embargo, las instituciones políticas del Estado no garantizan a las mujeres su aplicación y el ejercicio pleno de estas normas, por ello las demandas de las organizaciones feministas y de mujeres se han centrado en que el Estado guatemalteco garantice a las mujeres el pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, entre ellos el derecho a ser elegidas a cargos de representación política dentro de la estructura del Estado. La revisión de las estadísticas de cargos de dirección pública dentro de los diversos órganos e instituciones del Estado desagregadas por sexos, hace evidente la escasa representación política de las mujeres en su diversidad en todas las esferas del poder, lo cual refleja una clara limitación de sus derechos políticos.

Hay pleno consenso nacional, en que la democracia participativa se construye a partir del fortalecimiento de la filosofía, las reglas, los procedimientos y prácticas de la misma y con el concurso de la ciudadanía, precisamente es en la participación ciudadana donde se encuentra la base de la legitimidad democrática, por eso es fundamental que el Estado guatemalteco reforme a fondo sus instituciones democráticas, entre ellas su sistema electoral, debido a que es el mecanismo regulador del poder político democrático, a efecto de ir superando aquellas deficiencias que limitan la representación política de la población guatemalteca que ha sido tradicionalmente excluida, como son las mujeres y los pueblos indígenas.

El consenso nacional coincide con los consensos internacionales, es por ello que los Estados se aglutinaron en 1945 en un sistema intergubernamental denominado Naciones Unidas, desde donde de forma coordinada, se trabaja para fortalecer las democracias haciéndolas más profundas, incluyentes y participativas, de tal manera que se de a la ciudadanía plenas garantías de sus derechos, seguridad y bienestar general.

Es en esta filosofía y con este espíritu que el Estado guatemalteco ha transitado buscando la superación de sus debilidades ideológico-culturales, legales, sociales, políticas, económicas y otras, en el proceso de alcanzar la aplicación, cada vez mejor, de esas reglas y normas democráticas. Pero sólo a través del reconocimiento de la diversidad y pluralidad de la población guatemalteca y del reconocimiento de la exclusión y discriminación estructural de buena parte de la población, se podrá avanzar en el proceso de construcción de una democracia representativa y participativa real. Por ello, es fundamental y urgente garantizar tanto a las mujeres como a los pueblos indígenas el legítimo derecho al ejercicio del poder público.

El Estado Guatemalteco, respondiendo al clamor de los sectores sociales afectados, ha iniciado la transformación de su marco normativo, mecanismos y procedimientos en su búsqueda por consolidar una verdadera democracia, en la que mujeres y hombres de todos los grupos que conforman la nación guatemalteca sin distinción, disfruten en igual medida de sus derechos y el Estado tenga la capacidad de garantizarlo.

Metodología de investigación



1. Metodología de investigación

La metodología de investigación se fundamenta en la iniciativa **OLYMPIA: Herramienta tecnopolítica**, la cual guía el análisis del sistema electoral guatemalteco y brinda un marco conceptual crítico sobre los sistemas electorales fundamentados en la teoría feminista como soporte filosófico.

Dicha herramienta parte de la revisión descriptiva y analítica del sistema electoral guatemalteco, en la cual se revisaron de forma detallada los distintos componentes de dicho sistema, su contexto político-social y los marcos jurídicos tanto internacionales como nacionales sobre participación política de las mujeres y procesos electorales, con el propósito de conocer cómo el diseño electoral impacta en la representación política de las mujeres.

OLYMPIA: Herramienta tecnopolítica, se centra en dos ejes de trabajo principales:

1. **Información electoral sistematizada y organizada.** La sistematización de los datos del presente proyecto se ha llevado a cabo a partir de matrices descriptivas y analíticas que toman la información de diversas fuentes primarias, de las normas que regulan tanto los procesos electorales como la participación política de las mujeres: legislaciones, decretos, resoluciones, tratados internacionales, toda la información ha sido extraída de diferentes instancias gubernamentales, organismos internacionales o instancias académicas de gran prestigio y reconocimiento internacional. Toda la información está organizada por países y por niveles de representación (nacional, intermedio y local) con el objetivo de que sirva para realizar diversos tipos de investigaciones, reflexiones y debates sobre los sistemas electorales y los sistemas de cuotas.
2. **Estudios de caso** como herramientas de investigación empírica sobre los efectos de los sistemas electorales para analizar sus distintas expresiones según el contexto. El estudio de caso, no sólo permite describir el fenómeno objeto de estudio, sino que además ofrece elementos explicativos y comparativos del mismo. Para realizar los estudios de caso se cuenta con el estudio *"Análisis de los sistemas electorales con perspectiva de género"*, el cual ofrece el marco conceptual y teórico que guía los estudios de casos por países. Estos estudios permitirán realizar análisis comparativos que ofrezcan determinadas conclusiones sobre los efectos de los sistemas electorales a partir de fundamentos empíricos, a través del método inductivo, el cual permitirá proponer tendencias, teorías a partir de las distintas realidades, en contraste con otros métodos clásicos de investigación que proponen explicar las realidades a partir de una teoría generalizada.

Este tipo de análisis, suponen un recurso valioso para ofrecer insumos que permitan diseñar estrategias de incidencia política orientadas a proponer recomendaciones que amplíen los márgenes de representación política por países.¹⁴

¹⁴ Bardají Blasco, Gemma. *Guía Metodológica. OLYMPIA: Herramienta tecnopolítica*. UN-INSTRAW. Santo Domingo, República Dominicana, 2009. Pendiente de publicación.

La presente investigación se desarrolló a partir de los distintos elementos contenidos en la **ficha-país** (ver anexos) que contiene un resumen del sistema electoral del país basado en datos generales del país desde su estructura político-administrativa y jurídica actual, las organizaciones políticas que conforman el sistema de partidos, así como las normas, estructura y mecanismos electorales que integran la ingeniería electoral. Son precisamente estas unidades las que constituyen los principales indicadores de las guías de medición en la investigación.

La metodología implicó la realización de cuatro momentos fundamentales de la investigación:

Primer momento: etapa de planificación y diseño de propuesta metodológica

Etapa que tuvo como objetivo *“contar con los insumos para la elaboración de la propuesta metodológica del estudio de caso del sistema electoral guatemalteco con perspectiva de género”*¹⁵ Se desarrollaron las siguientes actividades:

1. Identificación,
2. Recopilación y
3. Análisis bibliográfico del tema.

Para ello se accedió a los documentos de la iniciativa **OLYMPIA: Herramienta tecnopolítica**, la **Ficha-País** de Guatemala, **Guía Metodológica** y el documento de investigación **“Análisis de los Sistemas Electorales con Perspectiva de Género”** elaborado por UN-INSTRAW, los cuales constituyeron elementos básicos para trabajar la propuesta metodológica, en la primera etapa de la investigación.

Asimismo, se recopilaron todos aquellos documentos de contexto del país tales como: estudios, análisis, políticas, normas, reglamentos y otros documentos de ámbito nacional que fueron fundamentales en el proceso de investigación tales como: Ley Electoral y de Partidos Políticos (1985), Reglamento de la Ley Electoral (1987), Reglamento de control y fiscalización del financiamiento de los partidos políticos (2007), Ley General de Descentralización (2002), Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (2002), Código Municipal (2002) y Los Acuerdos de Paz (1996). Así como, aquellos instrumentos legales internacionales y nacionales de protección y promoción de los derechos de las mujeres CEDAW, PAM, Consenso de Quito, Objetivos del Milenio (ODM, 2000), Ley de Dignificación y Promisión Integral de la Mujer, Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar, Ley del Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer, entre otras. Recopilados y clasificados los documentos referidos se procedió a su análisis.

El paso siguiente consistió en la identificación de las fuentes primarias y secundarias de información e informantes claves. Se determinó que para la investigación había cinco grandes fuentes de información:

¹⁵ Se busca inscribir el análisis en el marco de la teoría feminista y su visión crítica de la opresión de las mujeres, en esta línea las relaciones de género son el resultado de ese sistema de opresión patriarcal.

1. El Tribunal Supremo Electoral,
2. el Congreso de la República,
3. los Mecanismos Institucionales para el Avance de la Mujer,
4. las alcaldesas, síndicas, concejales y
5. las coordinaciones y organizaciones de mujeres y feministas.

Dentro de estas fuentes se seleccionaron aquellas actorías de mayor relevancia para el tema, a quienes se les realizaron entrevistas en profundidad. Las personas seleccionadas fueron:

1. La presidenta del Tribunal Supremo Electoral, María Eugenia Villagrán,
2. las diputadas Rosa Zapeta, Otilia Lux García, Maura Estrada, Nineth Montenegro y el director de gabinete del Presidente del Congreso Otto Zeissig,
3. Sonia Escobedo, Secretaria Presidencial de la Mujer y Ana López, Directora Ejecutiva de la Defensoría de la Mujer Indígena.

Asimismo, se determinó desarrollar cuatro foros talleres, con cinco grupos político-sociales fundamentales para los procesos de avance de las mujeres y el sistema electoral:

1. Los equipos técnicos del Tribunal Supremo Electoral,
2. las técnicas de los mecanismos institucionales para el avance de la mujer,
3. las/os diputados del Congreso de la República de las comisiones de la mujer y asuntos electorales,
4. las lideresas de organizaciones feministas y de mujeres y
5. las alcaldesas, síndicas y concejales.

El siguiente paso consistió en la elaboración de la propuesta metodológica del estudio de caso, *"Análisis del Sistema Electoral Guatemalteco con Perspectiva de Género"*, así como, su correspondiente cronograma de actividades. La primera fase se realizó entre las dos primeras semanas del mes de marzo.

Segundo momento: etapa de diseño de herramientas

Esta etapa tuvo como objetivo diseñar las guías de las entrevistas y la estrategia metodológica para el desarrollo de los foros-talleres de reflexión con grupos de informantes claves y la selección de medios audiovisuales y de comunicación que se utilizaron para la elaboración del estudio de caso.

El estudio se realizó teniendo como metodología y marco teórico de referencia el marco conceptual que propone **OLYMPIA: Herramienta tecnopolítica**, y como marco filosófico la teoría feminista, atendiendo a que sustenta la hipótesis de que los sistemas electorales hacen parte del sistema de discriminación de género, debido a que su diseño puede limitar o potenciar la participación de las mujeres en su diversidad en los espacios de poder y toma de decisiones.

Las guías por tanto, se basan en los contenidos de la **ficha-país**, haciendo una revisión del conjunto de elementos que constituyen las distintas unidades del sistema electoral guatemalteco que van desde su filosofía, fundamentos legales, estructura, mecanismos, así como su contexto político, social, económico y cultural, y cómo estos elementos limitan o fortalecen la inclusión de las mujeres en cargos de poder y por ende dan una nueva orientación a la democracia participativa y paritaria.

Dentro de las principales actividades programadas estuvieron el diseño de las guías de entrevista a profundidad, el diseño de la estrategia metodológica para trabajar los cuatro foros-talleres de reflexión y debate con actorías claves como la Asociación Nacional de Alcaldesas, Síndicas y Concejalas (ANASYC), comisiones de la mujer y asuntos electorales del Congreso de la República y técnicos del Tribunal Supremo Electoral (TSE), Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM), lideresas de coordinaciones y redes de organizaciones feministas y de mujeres que trabajan sobre la temática.

La metodología para el desarrollo de los foros-talleres incluyó el diseño de un programa de actividades con cuatro momentos distintos:

- a. Introducción a la situación actual sobre la representación política de las mujeres en cargos electivos.
- b. Un marco de referencia sobre la teoría de sistemas electorales y breve reseña sobre el Sistema Electoral Guatemalteco.
- c. Seguidamente se procedió en plenaria al análisis de las guías propuestas. Los indicadores se centraron en seis macro categorías que a su vez, planteaban 5 preguntas cada una. El análisis implicó que las/os participantes reflexionaran desde sus distintas experiencias y conocimientos en las implicaciones de los indicadores planteados y señalaran todos aquellos elementos que considerarán pertinentes.
- d. El último ejercicio de reflexión estuvo dirigido a elaborar tres conclusiones y tres recomendaciones dirigidas a fortalecer la representación política de las mujeres.

Tercer momento: etapa de desarrollo de entrevistas y foros/talleres

El objetivo de esta etapa fue realizar un proceso de investigación a través de entrevistas y foros-talleres de reflexión y debate con informantes claves. Las principales actividades de esta etapa fueron: la realización de ocho entrevistas en profundidad, cuatro foros-talleres con lideresas de las redes y coordinaciones de organizaciones feministas y de mujeres, con miembros/os de las comisiones de la mujer y asuntos electorales del Congreso de la República, con la Asociación Nacional de Alcaldesas, Síndicas y Concejalas (ANASYC) y con algunos miembros del equipo técnico del Tribunal Supremo Electoral (TSE) y la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM).

El objeto de las entrevistas y foros-talleres fue conocer las opiniones y propuestas que las distintas actorías tienen con relación al sistema electoral guatemalteco, su filosofía, su es-

estructura, sus normas y mecanismos de funcionamiento, a partir de un análisis crítico sobre los efectos del diseño electoral para la representación política de las mujeres en su diversidad en los cargos electivos de ámbito nacional y local. En esta fase se procesó la información obtenida y analizada.

Cuarto momento: etapa de preparación del informe de caso

La última etapa se centró en la preparación del informe final del Estudio de Caso sobre el sistema electoral guatemalteco y su impacto en la representación política de las mujeres, con perspectiva de género. Este informe incluye conclusiones y recomendaciones específicas dirigidas a proponer un modelo electoral más representativo que camine hacia la democracia paritaria.

Contexto internacional



2. Contexto internacional

2.1 Marco jurídico internacional de protección y promoción de los derechos políticos de las mujeres en su diversidad

El Estado guatemalteco en el marco del Sistema Interamericano y del Sistema de Naciones Unidas ha establecido un amplio marco de acuerdos y pactos que han quedado plasmados en convenciones, convenios, declaraciones y otros acuerdos internacionales, que buscan avanzar en la eliminación de barreras, límites y obstáculos para la participación y representación de las mujeres en la vida política y promover su acceso a los cargos de elección o designación a los que quieran optar como ciudadanas de pleno derecho.

Entre los instrumentos más importantes se encuentra la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (CDP, 1952) que fuera ratificada por Guatemala el 18 septiembre del año 1959 y la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979) ratificada por el Estado guatemalteco el 8 de julio de 1982. En ambos instrumentos el Estado guatemalteco ratificó el principio constitucional de la "igualdad de derechos de hombres y mujeres" (CDP, 1959 y CEDAW, 1982).

En la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, el Estado guatemalteco se comprometió a incrementar la participación y representación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones, en los cargos de elección y de designación pública.

Art. 2º, "debe garantizarse el derecho de las mujeres a la elegibilidad para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con el hombre, sin discriminación alguna".

(Convención Sobre los Derechos Políticos de la Mujer, 1952)

CEDAW profundiza el grado de compromiso del Estado guatemalteco con la participación ciudadana de las mujeres y sus derechos humanos universales, cuando en su:

Art. 2º, "los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer EN TODAS SU FORMAS y convienen en seguir por todos los medios apropiados y sin dilaciones una política encaminada a eliminar la DISCRIMINACIÓN contra la mujer, para el objeto se comprometen a:

- b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes que prohíban toda discriminación contra la mujer,*
- d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer, y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación."*

(CEDAW, 1979)

A partir de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación, el Estado guatemalteco hizo un firme compromiso con la democracia y el incremento de la representación y participación política de las mujeres:

Art. 4º, "la adopción por los Estados partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre."

(CEDAW, 1979)

Y reitera en su,

Art. 7º, "tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y en particular garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

- a) *Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elección pública;*
- b) *participar en la Formulación de políticas gubernamentales y en la ejecución de estas, y a ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;*
- c) *participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida política y pública del país."*

Agregando el,

Art. 8º, "la obligación del Estado de promover a las mujeres la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales".

(CEDAW, 1979)

Por otro lado, en 1995, en la Declaración de Beijing y en la Plataforma para la Acción Mundial de Beijing, los Estados y con ellos Guatemala, se comprometieron a potenciar el papel de la mujer y su plena participación en condiciones de igualdad en todas las decisiones, incluida la participación en los procesos de adopción de decisiones y el poder, reconociendo que *"son fundamentales para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz"*. (Declaración de Beijing, 1995)

Reconociendo que la paz local, nacional, regional y mundial está incuestionablemente vinculada al adelanto de las mujeres, la Plataforma para la Acción Mundial (PAM), se compromete en su objetivo estratégico G-1 a *"adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y a la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones"*. (Plataforma de Acción Mundial, 1995)

Para ello define 27 medidas concretas a adoptar por los gobiernos, los partidos políticos, los órganos electorales, los sindicatos, los empresarios, las instituciones académicas, los orga-

nismos regionales e internacionales, el sistema de Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales entre otras, para garantizar la participación y representación política de las mujeres. Entre algunas de estas medidas se pueden destacar las siguientes:

- a) *Equilibrio entre mujeres y hombres en los órganos del Estado: administración gubernamental, judicatura y legislativo.*
- b) *Adoptar medidas en los sistemas electorales.*
- d) *Examinar el efecto diferencial de los sistemas electorales en la representación política de las mujeres.*
- f) *Alentar una mayor participación de la mujer indígena en la adopción de decisiones a todos los niveles.*

(Plataforma de Acción Mundial, 1995)

Señala a los partidos políticos la necesidad de:

- a) *Examinar la estructura y los procedimientos de los partidos con la finalidad de eliminar todas las barreras que discriminen directa o indirectamente la participación de la mujer,*
- b) *establecer iniciativas que permitan a las mujeres participar en todas las estructuras internas de adopción de decisiones y en los procesos de nombramiento por designación o elección e*
- c) *incorporar la cuestión de género a su programa político.*

(Plataforma de Acción Mundial, 1995)

En su objetivo estratégico G-2, contempla un conjunto de medidas dirigidas a aumentar "la capacidad de las mujeres de participar en la adopción de decisiones y en los niveles directivos". Para ello establece 5 medidas concretas:

- a) *capacitar a las mujeres para ocupar puestos directivos y fomentar su autoestima,*
- b) *aplicar criterios transparentes en los procesos de adopción de decisiones y garantizar que los órganos selectivos tengan una composición equilibrada entre mujeres y hombres,*
- c) *crear un programa de asesoramiento para las mujeres que carecen de experiencia,*
- d) *fomentar la capacitación para mujeres y hombres que tenga en cuenta las relaciones de género, con la finalidad de fomentar la no discriminación y el respeto por la diversidad en el trabajo y la administración y*
- e) *desarrollar mecanismos para alentar a las mujeres a participar en los procesos electorales y las actividades políticas.*

(Plataforma de Acción Mundial, 1995)

Los categóricos compromisos asumidos tanto en la CEDAW, la CDP y la PAM fueron ratificados por los gobiernos latinoamericanos en la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer

de América Latina y el Caribe, realizada en Quito, Ecuador del 6 al 9 de agosto del año 2007, en el Consenso de Quito. En cuyo documento los Estados reconocen:

"que la paridad es uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política y en las relaciones familiares..."

(Consenso de Quito, 2007)

En el Consenso de Quito el Estado guatemalteco se comprometió a:

"adoptar todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios incluidas las reformas legislativas para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política a fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal."

(Consenso de Quito, 2007)

Agregando en el inciso IV que para ello han de:

"ampliar y fortalecer la democracia participativa y la inclusión igualitaria, plural y multicultural de las mujeres en la región, garantizando y estimulando su participación..."

(Consenso de Quito, 2007)

Fortalece asimismo la no discriminación contra las mujeres indígenas, los compromisos asumidos por el Estado guatemalteco en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la cual entró en vigor en enero de 1969, en la que se adquirió, con los pueblos indígenas de Guatemala, compromisos relativos a adoptar una serie de medidas dirigidas a prevenir todas las formas de discriminación racial y a garantizar a las mujeres indígenas la igualdad ante la ley. En esta línea en el:

Art. 2, *"a no incurrir en ningún acto o práctica de discriminación racial contra personas, grupos de personas o instituciones y a velar por que todas las autoridades e instituciones públicas, nacionales y locales, actúen en conformidad con esta obligación;"*

(Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 1969)

La Convención es enfática con relación a la garantía de igualdad y no discriminación en la participación política de las mujeres indígenas, cuando en su artículo 5, inciso c) contempla la responsabilidad del Estado en preservar los derechos políticos cuando preceptúa,

"en particular el de tomar parte en elecciones, elegir y ser elegido, por medio del sufragio universal e igual, el de participar en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos en cualquier nivel, y el de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas:"

(Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 1969)

Por otro lado, el Convenio No. 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes ratificado por Guatemala el 05/06/1996, el gobierno se compromete a responder a la observancia y aplicación de los derechos de los pueblos indígenas en el mismo grado que el resto de la población, dentro de estos compromisos contempla:

Art. 2º, *“Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.”*

(Convenio OIT, n°169)

Para hacer efectivo dicho compromiso el Estado deberá asegurar *“a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población”* enfatizando en el,

Art. 3º, *“Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación, Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.”*

(Convenio OIT, n°169)

2.2 Resumen de instrumentos internacionales de protección de derechos políticos de las mujeres suscritos por Guatemala

No.	Nombre del Instrumento	Objeto Legal	Fecha
No. 1.	Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.	“Igualar la condición del hombre y de la mujer en el disfrute y ejercicio de los derechos políticos, conforme a las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de los Derechos Humanos.”	1952
No. 2.	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.	“Protección de la ley contra toda discriminación, y contra incitación a la discriminación racial”.	1965
No. 3.	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).	“Eliminación de todas las formas de distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.”	1979
No. 4.	Convenio OIT 169.	“Proteger los derechos de los pueblos indígenas y tribales de países independientes para gozar en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población.”	1989
No. 5.	Plataforma para la Acción Mundial de Beijing.	“Potenciar el papel de la mujer y su plena participación en condiciones de igualdad en todas las decisiones, incluida la participación en los procesos de adopción de decisiones y el poder, reconociendo que “son fundamentales para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz.”	1995
No. 6.	Consenso de Quito.	“Que la paridad es uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política.”	2007

Contexto nacional



3. Contexto nacional

3.1 Características generales del país

Guatemala es un país ubicado en el Centro de América, cuya extensión territorial es de 108,889 kilómetros cuadrados. La población guatemalteca en el año 2006 ascendió a 12,987,829 habitantes, de los cuales 6,766,997 son mujeres (52%) y 6,220,832 son hombres (48%). De este total 7,990,816 (61 %) son mestizos y el 4,973,380 (39%) indígenas, en esta última división se contemplan mayas, garífunas y xincas.

Otra división importante es entre la población rural y urbana, la primera asciende al 48%, en tanto que la segunda constituye el 52%. Guatemala como la mayor parte de los países latinoamericanos, tiene una población mayoritariamente joven, el 75% de la población está por debajo de los 35 años de edad de los cuales, el 41% son niñas/os y adolescentes de 0 a 15 años.¹⁶

La participación política de la población guatemalteca para el período 2003 según el padrón electoral, registró una participación de 5,073.282 de la población, la cual se dividió en un 56% de varones y un 44% de mujeres. En tanto que para el 2007, el registro de ciudadanos reporta que 5,990.029 estaban empadronados habiendo descendido el registro de varones al 53%, en tanto que ascendió el de mujeres al 47%, sin embargo, hay que considerar que la población general de mujeres sufrió un aumento del 1%.¹⁷

La identidad social guatemalteca se configura a partir de una diversidad cultural formada por cuatro grandes pueblos: ladinos y/o mestizos que representan el 61%, y la población indígena que representa un 39%. Dentro de los grupos indígenas, el grupo maya es el mayoritario conformado por 21 comunidades etnolingüísticas. Los grupos mayas son el K'iché, Mam, Kaqchikel y Q'eqch'í que reúnen alrededor de cuatro millones de habitantes (80% de la población indígena). Por otro lado, el grupo garífuna de origen afro-caribeño que habita la costa del Atlántico conforma el 17%, mientras que los xincas constituyen un pueblo minoritario (3%) que habita en el sector oriental de Guatemala.

La población indígena guatemalteca se distribuye a lo largo y ancho de todo el territorio nacional, no obstante, existe una mayor concentración de población indígena de origen maya en el altiplano central, norte y occidente. En el departamento de Guatemala se concentran 2.5 millones, el 23% de la población total del país. En esta línea, le siguen en orden de importancia al departamento de Guatemala por el número de habitantes los departamentos de Huehuetenango, San Marcos y Alta Verapaz.¹⁸

16 Instituto Nacional de Estadística INE, Encuesta Nacional de Condiciones de Vida ENCOVI, Guatemala, 2006.

17 Datos extraídos del TSE, 2010.

18 PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2006: Diversidad Étnico Cultural: la Ciudadanía en un Estado Plural. Página. 66.

De acuerdo a la identidad étnica guatemalteca se puede decir que la población se focaliza de la siguiente manera: entre el 75% y 100% de población indígena se encuentra en los departamentos de Totonicapán, Sololá, Alta Verapaz, Quiché y Chimaltenango, entre el 50% y 75% en los departamento de Huehuetenango, Baja Verapaz, Quetzaltenango y Suchitepéquez y el 25% y 50% se concentra en los departamentos de Sacatepéquez, San Marcos y Petén; en los restantes 10 departamentos, incluido el departamento de Guatemala, el porcentaje de población indígena es menor al 25%.¹⁹

El ámbito del desarrollo económico sigue estando marcado por la pobreza y pobreza extrema, la Encuesta de Nacional de Condiciones de Vida –ENCOVI – muestra que para el año 2006 la cantidad de habitantes en estado de pobreza era de 6, 625,892 lo que representa poco más del 51% de la población, además de dicha cantidad de pobres 1,976,604²⁰ viven en condiciones de extrema pobreza.

Los grados más altos de pobreza y extrema pobreza se focalizan en las áreas rurales en donde alcanzan niveles del 70.50%, localizándose los índices más altos en las regiones: Suroccidente con el 28%, el área Noroccidente con el 20% y el área Norte con un índice de 14% del total de los pobres. En estas regiones, los niveles de pobreza y pobreza extrema son los más altos del país. Coincidiendo las áreas geográficas con mayores índices de pobreza y extrema pobreza (28% y 20%) con aquellas zonas con mayor concentración de población indígena.

Las tasas de pobreza y extrema pobreza, sitúan a Guatemala dentro de los países con los índices más bajos de desarrollo humano de América Latina y en el ámbito mundial se coloca en el lugar 120 de un total de 174 países.²¹

Las brechas de inequidad entre la población guatemalteca, causa diferencias estructurales, que se basan en la concentración de la riqueza. Según informe del PNUD (2000) “el 10% de la población concentra el 44% de los ingresos del país, el 65% de la tierra productiva y reservas naturales se concentran en el 3% de las grandes fincas privadas, en tanto que el 35% se distribuye entre los pequeños propietarios”.²²

Guatemala tiene como base de su desarrollo productivo, el sector agro-exportador, el cual descansa en productos tradicionales como: café, azúcar y banano, aunque se han integrado en los últimos años cultivos no tradicionales como: mini vegetales, flores y hortalizas cuyo peso en la actividad económica del país asciende a 23.1%²³

El desarrollo de la industria en Guatemala continúa siendo incipiente y muy vulnerable a pesar de haber gozado desde la década de los años 50 de protección y subsidios por parte del Estado, con el propósito de fomentar su desarrollo. Esta meta sigue siendo un reto de la economía guatemalteca.

19 PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2006: Diversidad Étnico Cultural: la Ciudadanía en un Estado Plural. Pagina. 66.

20 Encuesta Nacional de Condiciones de Vida ENCOVI 2006. Página 3, www.ine.gob.gt

21 PNUD “Informe sobre Desarrollo Humano 2001. Guatemala: El financiamiento del desarrollo humano” Pp3, Cuadro 2.2

22 PNUD “Informe de Desarrollo Humano 2000. Guatemala: La fuerza incluyente del desarrollo humano” Pp3, Cuadro 2.2

23 Datos estadísticos de AGEXPRONT. Guatemala: 2000.

La globalización de la economía demanda de Guatemala tomar medidas efectivas que contribuyan a alcanzar altos niveles de productividad y competitividad que permitan superar los altos niveles de subempleo y desempleo existentes en el ámbito nacional.

Guatemala política y administrativamente divide su territorio en 8 regiones, 22 departamentos, 333 municipios y más de 19,140 comunidades, de las cuales el 71% tienen menos de 200 habitantes y el 29% alrededor de 2,000.

Guatemala, se define como una república democrática representativa y unitaria. Tiene un régimen político presidencialista, la teoría de la división de poderes en los regímenes democráticos busca garantizar la no-subordinación entre los mismos y equilibrar el poder del ejecutivo, esta tendencia se ha venido haciendo gradualmente visible en los últimos procesos electorales, debido a que ninguna de las fuerzas políticas ha contado con mayorías absolutas, sólo mayorías calificadas, lo cual obliga a la bancada del partido gobernante a negociar sus propuestas, concertar acuerdos y pactos de gobernabilidad.

El sistema de administración política, se articula en torno a tres órganos fundamentales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los dos primeros son electos por sufragio popular a través de elecciones generales cada cuatro años y el judicial por medio del Congreso de la República, a través de comisiones de postulación integradas por varios sectores.

La administración guatemalteca cuenta con otras instituciones denominadas mecanismos de control de dichos poderes. Estas instituciones no obstante ser parte de la estructura del Estado, no se encuentran subordinadas a los órganos del mismo. El Tribunal Supremo Electoral, el Procurador de los Derechos Humanos, el Contralor General de Cuentas, la Corte de Constitucionalidad, El Ministerio Público, el Instituto de la Defensa Pública Penal, el Procurador General de la Nación, eligen a sus representantes a través del Congreso de la República y otros órganos colegiados. En los casos del Ministerio Público y el Procurador General de Nación, se selecciona un grupo de postulados entre quienes el Presidente de la República selecciona al titular de la institución. Estas instituciones, han sido creadas con la finalidad de garantizar a la ciudadanía guatemalteca sus derechos humanos universales, individuales y colectivos preservándolos de los abusos del poder público.

El Estado guatemalteco cuenta con autoridades a nivel local que son de ámbito departamental y municipal. En ambos casos, tanto a nivel departamental como municipal, la autoridad máxima son los gobiernos locales que son electos popularmente cada cuatro años al mismo tiempo que las elecciones para la presidencia, vice-presidencia y diputaciones. Los gobiernos locales se integran por un Concejo Municipal formado por una alcaldía municipal, sindicatura y concejalías, quienes se constituyen la máxima autoridad a nivel local.²⁴ Los gobiernos locales tienen carácter autónomo y se rigen por el Código Municipal Decreto No. 12-2002. Es importante destacar que el gobierno municipal adquiere autonomía, durante el gobierno del Doctor Juan José Arévalo (1945).

²⁴ El número de concejales y síndicos está determinado en conformidad con el número de habitantes, según señala el artículo 206, de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

A nivel comunitario, la autoridad máxima es la alcaldía auxiliar, quien representa a la comunidad y es nombrada por la Alcaldía Municipal en función de la elección comunitaria.²⁵ Asimismo, existe la figura de la gobernación departamental que es representante del ejecutivo en cada departamento, dicha autoridad es nombrada por el presidente de la república dentro de las postulaciones de la sociedad civil en el marco de los consejos departamentales de desarrollo (CODEDES).

Desde el año 2002 en que se promulgó la Ley de Consejos de Desarrollo y la Ley General de Descentralización, se ha trabajado para desarrollar el proceso de descentralización político administrativa y financiera por medio de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Los consejos de desarrollo se conforman en relación con la división político administrativa, es por ello que existen consejos de ámbito nacional, regional, departamental, municipal y comunitario. Dichos consejos se integran con representantes de las instituciones públicas situadas en el ámbito de los consejos y la representación de la sociedad civil de cada localidad.

La ley de Consejos de Desarrollo Decreto 11-2002, es de gran importancia porque consolida la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones a nivel local, por ello se concibe como uno de los avances más importantes en materia de fortalecimiento de la participación y representación social, especialmente se busca promover la participación política y social de aquellos sectores tradicionalmente excluidos como: las mujeres, los pueblos indígenas y la juventud.

Por gestión e incidencia de las organizaciones de mujeres y feministas y la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM), cuando se promulga la ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, el abril del año 2002, se integra una representante de la SEPREM en los concejos de ámbito nacional y regional, así como representantes de las organizaciones de mujeres y feministas en los concejos de ámbito nacional, regional y departamental.

Los concejos tienen dentro de sus principales funciones la de promover el desarrollo de las regiones, departamentos, municipios y comunidades del país, a través de la formulación de políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo urbano y rural en los distintos niveles en los que operan. Así como, impulsar el proceso de descentralización administrativa, política y financiera del Estado y establecer la coordinación interinstitucional e intersectorial en los distintos ámbitos de su competencia.

3.2 Antecedentes históricos de la vida política de Guatemala

Guatemala, como el resto de países de la región Latinoamericana, ha tenido una vida política marcada por renovados esfuerzos de consolidación del sistema democrático formal y real. Con el propósito de hacer una síntesis de la historia política reciente, se toma como punto de partida, en esta revisión histórica, el período de la revolución del año 1944 aten-

²⁵ Código Municipal, Art. 56: 2002.

diendo a que en la historia actual es a partir de este período que se sientan las bases del actual Estado democrático guatemalteco.

El Estado en 1944 experimentaba una crisis política, social y económica, que llevó al régimen del dictador el General Jorge Ubico (1931-1944) al colapso, producto de las medidas autoritarias que adoptó, en contra de las demandas sociales y políticas, y que culminó con su derrocamiento en octubre de 1944.

Los gobiernos revolucionarios de Juan José Arévalo (1945-1951) y Jacobo Arbenz Guzmán (1951-1954), iniciaron el camino para la construcción de un Estado moderno y democrático. Inicialmente es importante señalar que los regímenes revolucionarios gobernaron con gran legitimidad y respaldo social, el Dr. Arévalo en 1944 ganó la presidencia postulado por el Partido Revolucionario (PR) con el 86% de los votos emitidos, en tanto que el coronel Arbenz lo hizo en 1950 postulado por el mismo partido con el 65%.

Al iniciarse el gobierno de Arévalo se ampliaron las bases del poder político, debido a que se produce el arribo de las clases medias a la conducción de la administración gubernamental conformándose un nuevo bloque en el poder con intereses convergentes que permitieron iniciar el camino del cambio social.²⁶

Arévalo aborda el proceso de cambio a partir de medidas políticas básicas que buscaban dar vigencia a los derechos humanos fundamentales de la ciudadanía guatemalteca, como el derecho al voto para las mujeres y población analfabeta, la libertad de asociación de las organizaciones sociales y políticas entre ellas, los sindicatos, las organizaciones campesinas, los partidos políticos como el partido comunista y la autonomía al municipio. Por otro lado, promulgó leyes que garantizaban los derechos sociales como el de la seguridad social, el código de trabajo, la gratuidad de la educación pública entre otros. Sintetizando entre las principales medidas las siguientes:

- La separación de los 3 poderes del Estado.
- La autonomía de la Universidad de San Carlos de Guatemala.
- El fin del trabajo forzoso y de la prisión por deuda.
- El reconocimiento de la mujer como ciudadana.
- La otorgación del derecho de voto a la mujer, la mujer analfabeta no podía votar.
- El reconocimiento de las garantías constitucionales.

Las medidas adoptadas por el primer gobierno producto de la revolución estuvieron dirigidas a sentar las bases de un contexto social y político básico para el diálogo y la negociación entre los diferentes sectores. Por lo tanto, el segundo gobierno de la revolución tomó aquellas medidas dirigidas a la transformación de las estructuras: social, política y económica que permitiría a Guatemala caminar hacia el desarrollo y la democracia plena.

²⁶ Torres Rivas, Edilberto. "Guatemala Medio Siglo de Historia Política: Un Ensayo de Interpretación Sociológica", capítulo I. Guatemala, 1977.

En 1951 se produce el relevo político del gobierno democrático de Arévalo, haciéndolo el coronel de infantería Jacobo Arbenz Guzmán, quién llega al gobierno con el apoyo del campesinado guatemalteco. Su propuesta implicaba profundizar las bases del cambio político, económico y social, lo cual involucraba trabajar por la evolución de la estructura, social, política y económica.

Dentro de sus principales desafíos estaba implementar la reforma agraria por medio del Decreto 900 que buscaba, por un lado, la redistribución de tierras y terminar con la concentración de las grandes propiedades (latifundios), como fue el caso de la United Fruit Company,²⁷ transnacional norteamericana propietaria del mayor latifundio de todo el país. Y por otro, buscaba poner fin al monopolio de los servicios públicos como la empresa eléctrica y los ferrocarriles de Guatemala, ambas empresas también en manos estadounidenses.

En menos de dos años el gobierno de Arbenz distribuyó a más de 100,000 campesinos tierras productivas en propiedad y usufructo cooperativo, además de créditos por más de 18 millones de dólares estadounidenses, fortaleciendo el desarrollo organizativo campesino con la formación de 1,500 comités agrarios locales. Apoyó la formación de cooperativas de producción y consumo y favoreció la diversificación de la producción agrícola integrando el algodón como segundo producto de exportación nacional.

La experiencia democrática concluyó el 3 de julio de 1954 con la invasión patrocinada por la CIA con el visto bueno del gobierno del presidente Dwight Eisenhower y ejecutada por el Teniente Coronel Carlos Castillo Armas, quién con un grupo de contrarrevolucionarios desde Honduras invadieron Guatemala, expulsando al régimen legítimamente electo y democrático e instaurando un régimen de represión que sentará las bases de las confrontaciones entre el poder y el pueblo guatemalteco, que se irán sucediendo en las siguientes décadas hasta la firma de los Acuerdos de Paz el 29 de diciembre de 1996.

La contrarrevolución se distinguió por sus métodos violentos y supresión de libertades a las organizaciones políticas, sindicales y ciudadanas, disolución del congreso y derogatoria de las normas democráticas como el Código de Trabajo, el Decreto 900 de la reforma agraria y la Constitución de 1945. Asimismo, proscribió las organizaciones sociales y políticas como el Partido Guatemalteco del Trabajo (PGT).

El gobierno contrarrevolucionario y los subsiguientes utilizaron la violencia y la penalización de la participación ciudadana como respuesta a las demandas sociales de libertad, de tal manera que hasta los mismos estamentos militares fueron duramente reprimidos cuando demandaron cambios en la conducción del ejército. Esta situación motivó el levan-

²⁷ La United Fruit Company, (1899-1970) fue una multinacional estadounidense que destacó en la producción y el comercio de banano, sobre todo de Latinoamérica. Se considera que la UFC como política, adquiría a precio bajo grandes cantidades de tierras en América Central, para evitar que surgieran competidores y mantener un monopolio sobre la producción de plátanos, manteniendo extensas zonas agrícolas sin cultivar. Tal política implicaba una oposición frontal de la United Fruit Company a todo tipo de reparto de tierras en Centroamérica, inclusive si éstas afectaban a sus fincas sin cultivar. Otra preocupación constante de la empresa era mantener unos reducidos costos tributarios, en numerosas ocasiones fue acusada de sobornar a líderes políticos de América Central para liberarse de toda presión tributaria; la reducción de costos afectaba también a los salarios de los peones agrícolas que eran mantenidos artificialmente bajos.

tamiento de los alumnos de la escuela politécnica el 2 de agosto 1954 y nuevamente el 13 de noviembre de 1960. Se produjo el levantamiento de un grupo de oficiales jóvenes del ejército en la zonas militares del oriente del país, estaban en contra de la preparación de un ejército de mercenarios en Guatemala para invadir Cuba, fueron precisamente algunos de estos oficiales los que iniciaron el levantamiento y la lucha armada interna que vivió Guatemala durante 36 años.

Es importante destacar que en el conflicto armado interno, el estudiantado guatemalteco, cuerpo profesional y docente de la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC), jugaron un papel fundamental debido a que les correspondió la abierta defensa de los derechos ciudadanos y la democracia, lo que tuvo un elevado costo en pérdidas de vidas humanas para la USAC. No obstante, algunos partidos políticos mantuvieron su vigencia y actividad política (Democracia Cristiana Guatemalteca, el Partido Revolucionario y otros) los cuales también fueron víctimas de la represión política.

La apertura democrática iniciada en el año 1985, con la Reforma Constitucional creó nuevas instituciones políticas para garantizar a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos humanos universales, dentro de ellas:

- a. El Procurador de Derechos Humanos
- b. La Corte de Constitucionalidad
- c. El Tribunal Supremo Electoral
- d. La figura del Fiscal General de la Nación

Los Acuerdos de Paz fueron producto de un proceso de negociación y consenso entre las partes en conflicto, la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), el gobierno de Guatemala y la población, por medio de la Asamblea de la Sociedad Civil, espacio en el que se presentaron, analizaron, discutieron y consensuaron los 12 acuerdos bajo la moderación de Rodolfo Quezada Toruño, actual Arzobispo de Guatemala.

Es oportuno señalar que en principio, las mesas de diálogo en la negociación no integraban a mujeres, sin embargo, las organizaciones de mujeres y feministas lograron que se aceptara su participación siendo responsables de incorporar a los distintos acuerdos la inclusión y participación de las mismas, así como el fortalecimiento de los derechos de las mujeres. Entre los principales acuerdos se encontraban:

- a. Acuerdo marco para la reanudación del proceso de negociación.
- b. Acuerdo global sobre derechos humanos.
- c. Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el conflicto armado.
- d. Acuerdo sobre el establecimiento de las comisiones para el esclarecimiento histórico de las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimiento a la población guatemalteca.
- e. Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas.

- f. Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria.
- g. Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática.
- h. Acuerdo sobre el definitivo cese al fuego.
- i. Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral.
- j. Acuerdo sobre bases de la incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca a la legalidad.
- k. Acuerdo de cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los Acuerdos de Paz.
- l. Acuerdo de Paz Firme y Duradera.

La Reforma Constitucional, los gobiernos democráticos y los Acuerdos de Paz constituyen un nuevo punto de partida del camino hacia la senda de la construcción de una democracia institucional y formal, sin embargo, es preciso decir que este proceso confronta importantes desafíos: desarrollar y ampliar la participación de la ciudadanía, transformar la cultura política y consolidar un sólido sistema de partidos políticos con amplias bases sociales e ideologías claramente definidas con propuestas programáticas fundamentadas en un proyecto de Estado incluyente, que responda a los intereses de las diversidades que lo conforman. El sistema de partidos debe permitir a las organizaciones políticas el desarrollo de actividades de formación ciudadana permanente a fin de consolidar sus estructuras internas y la cultura democrática guatemalteca.

Por otro lado, articular el cambio político con el desarrollo económico-social y cultural de las grandes mayorías de la población guatemalteca, en su mayoría pobres, es una exigencia democrática para poder ejercer los derechos que les concede el estatus de ciudadanía e involucrarse en el quehacer político nacional, como es el caso de las mujeres, los pueblos indígenas y la juventud, entre otros.

A los tradicionales déficits democráticos de desarrollo incluyente con equidad, Guatemala ha de asumir que la actual coyuntura internacional agudiza el problema de la pobreza, pandillas juveniles (las maras), la intervención del crimen organizado y el narcotráfico entre otros que dificultan sobremanera la gobernabilidad democrática.

Asimismo, el Estado guatemalteco enfrenta al grave problema de la violencia en sus diversas manifestaciones: violencia política y social que vive cotidianamente la sociedad guatemalteca proveniente de diversos actores como son las pandillas y el crimen organizado, entre ellos, el narcotráfico, traficantes de niñas/os y mujeres, la violencia política que, si bien es cierto hoy no se practica como una política del Estado para suprimir al adversario, ésta continúa existiendo como efecto de las prácticas violentas y antidemocráticas, la impunidad, la falta de tolerancia y de cultura política. Producto de estas prácticas en las pasadas elecciones de 2007 hubo más de 50²⁸ muertos en hechos violentos contra miembros de partidos políticos, sin embargo, no fue posible comprobar la naturaleza política de todos estos actos.

28 Guatemala Informe Final de Elecciones Generales 2007. Misión de Observación Electoral de la Unión Europea. Pp. 30.

En la actual legislatura se han producido hechos de violencia política de los cuales han sido víctimas funcionarias/os, diputadas/os y alcaldes/esas locales. Sin embargo, el origen y causa de estos hechos no se han podido establecer con certeza. Se espera que en el próximo año electoral, 2011, estos hechos disminuyan como impacto de la evolución política democrática.

La búsqueda de transformaciones sociales, económicas, políticas y culturales dirigidas a la consolidación de un verdadero Estado democrático, participativo, en el que el bienestar general sea la base del proceso de desarrollo y productividad con responsabilidad y equidad, requiere de un amplio consenso nacional, en el que los partidos políticos, el sector económico y los sectores sociales asuman un definitivo compromiso con ese Estado democrático que todas y todos dibujarán.

3.3 Marco jurídico político nacional de protección y promoción de los derechos políticos de las mujeres guatemaltecas en su diversidad

El marco legislativo nacional ratifica los compromisos internacionales del Estado, cuando desde la ley de mayor rango, la Constitución Política de la República, se preceptúa en los siguientes artículos:

Art. 1º, "El Estado de Guatemala se organiza para PROTEGER a la persona." Art. 2º, "Es DEBER DEL ESTADO GARANTIZAR a los habitantes de la república entre otros principios el de la JUSTICIA"

(Constitución Política, 1985)

Sin embargo la Constitución guatemalteca va más allá en sus preceptos cuando expresa:

Art. 4º, "en Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer cualquiera que sea su estado civil, tiene IGUALES OPORTUNIDADES y RESPONSABILIDADES."

(Constitución Política, 1985)

A partir de la certeza de que la democracia se construye sobre la base de la participación ciudadana, los movimientos feministas y de mujeres guatemaltecas han demandado al Estado, la aplicación y desarrollo de los preceptos constitucionales y de los convenios internacionales en leyes ordinarias, es así como a propuesta de las mujeres guatemaltecas, el Estado aprobó un marco regulador nacional en el cual se desarrollan y ratifican los preceptos constitucionales, estas leyes son:

- Decreto 7-99, Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer, (1999).
- Ley Contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia contra la Mujer, (2008).
- Ley para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar, (1996).
- Ley de Desarrollo Social, (2001).
- Ley de Acceso Universal y Equitativo de Servicios de Planificación Familiar y su Integración en el Programa Nacional de Salud Sexual y Reproductiva.

La Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer en su contenido es muy clara cuando explica:

Art. 2º, *"promover la participación de la mujer en todos los niveles de la vida económica, política y social de Guatemala". Así como, apoyar el desarrollo de los derechos fundamentales que con relación a dignificación y promoción de la mujer, se encuentran establecidos en la Constitución, convenciones internacionales en materia de derechos humanos, planes de acción emanados de las conferencias sobre la mujer".*

(Ley de Dignificación y Promoción de la Mujer, 1999)

Esta misma ley se ratifica en la definición de discriminación:

Art. 3º, *"se entiende por discriminación toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo, etnia, edad, religión entre otros, que tengan por objeto o como resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y ejercicio de sus derechos sociales e individuales consignados en la Constitución y otras leyes."*

(Ley de Dignificación y Promoción de la Mujer, 1999)

Siendo más explícita la ley de Dignificación en cuanto a su compromiso con los derechos políticos de las mujeres, regula la materia con bastante rotundidad cuando determina:

Art. 223º, *"para determinar que en todas formas del ejercicio del poder, se establezcan y garanticen oportunidades de participación a la mujer, el Gobierno de la República: a) promoverá mecanismos que garanticen la participación de las mujeres en todas aquellas instancias de representación paritaria a nivel nacional..."*

(Ley de Dignificación y Promoción de la Mujer, 1999)

Por su parte los Acuerdos de Paz, especialmente el Acuerdo Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, aborda un conjunto de temas centrales para la igualdad de derechos de los pueblos indígenas en el Estado guatemalteco, por la naturaleza del tema se contemplan en estos fundamentos aquellos derechos relativos a la lucha contra la no discriminación legal y de hecho.

En este sentido el Acuerdo Identidad y Derechos contempla la responsabilidad del Estado a erradicar la discriminación legal y de hecho para lo cual, el gobierno de Guatemala deberá tomar una serie de medidas específicas, entre ellas la tipificación de la discriminación étnica como delito, así como, promover la revisión de la legislación vigente con el propósito de eliminar todas aquellas disposiciones discriminatorias.

Además, hace especial énfasis en garantizar el derecho de las mujeres indígenas al reconocer la particular vulnerabilidad e indefensión de la mujer indígena frente a su doble discriminación, como mujer y como indígena, con el agravante de su situación de pobreza y explotación. De esta manera se creó Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), para trabajar

servicios de asesoría jurídica y social a efecto de informar a las mujeres indígenas sobre sus derechos y trabajar para su aplicación. En esta línea ordena la amplia difusión a las mujeres indígenas de los derechos contenidos en la CEDAW.

En el marco del Protocolo de Tikal, en la XXIII Conferencia de los Órganos Electorales de Centroamérica y el Caribe en julio del 2009, celebrada en Costa Rica, el Tribunal Supremo Electoral de Guatemala acordó la implementación de un conjunto de medidas dirigidas a promover y fortalecer los derechos políticos, la representación y participación política de las mujeres de la región:

“Reconocer que la participación política de las mujeres tiene la mayor relevancia para la vida democrática de los países miembros del Protocolo de Tikal, toda vez que esta tiene relación con aproximadamente la mitad de nuestras poblaciones nacionales y coincide de manera armoniosa con el principio y la aspiración de la paridad de dicha participación y en la representación entre hombres y mujeres.”

“Como primer paso, crear en las páginas web de la Secretaría Ejecutiva y de los organismos electorales, sitios especializados sobre la participación política de las mujeres que incluya tanto las normas especiales en este campo, como las experiencias institucionales de los organismos electorales miembros, la presencia de mujeres en cargos de representación popular y la jurisprudencia electoral especializada en el tema de género.”

“Reconocer la buena práctica de los organismos electorales miembros del Protocolo de Tikal que hacen esfuerzos por adoptar políticas públicas sostenidas de género, que comprenden la creación de oficinas o unidades especializadas en el tema.”

“Fortalecer la asistencia técnica de la Secretaría del Protocolo de Tikal (CAPEL/IIDH) a los organismos electorales, en temas relativos a la igualdad, derechos políticos de las mujeres y relacionados, facilitando la realización de talleres regionales o de actividades formativas específicas para cada organismo.”

“Promover la cooperación técnica horizontal entre los organismos electorales integrantes del Protocolo de Tikal, de manera tal que las experiencias desarrolladas en algunos países en materia de derechos políticos de las mujeres, cuotas o paridad (texto de ley, proyectos de ley, jurisprudencia Electoral, etc.), sean transmitidas de un organismo electoral a otro, mediante iniciativas de socialización de información o misiones de asistencia técnica de un organismo electoral a otro.”

El Estado guatemalteco y sus instituciones políticas han suscrito un amplio marco de compromisos con los derechos de las mujeres guatemaltecas en su diversidad, por lo que cuenta con un fuerte marco legal de respaldo para adoptar medidas eficaces de promoción de la participación y representación de las mujeres en los cargos de elección o designación, no obstante, la Ley Electoral y de Partidos Políticos continúa sin aceptar el sistema de cuotas

como una medida para promover la mayor postulación por parte de los partidos políticos de mujeres a cargos de elección, evidenciando la falta de voluntad política del Estado y sus instituciones políticas para fortalecer la democracia por medio de la mayor participación y representación política de las mujeres y su amplia diversidad.

Es preciso reiterar que la esencia de la democracia es la participación ciudadana y reconocer que la democracia sólo será plena, cuando el estatus de ciudadanía se extienda a aquellos sectores de la población que son titulares legítimos del poder y el Estado tenga la capacidad de garantizar a toda la ciudadanía en igual medida, el ejercicio pleno de todos sus derechos.

3.4 El accionar el movimiento de mujeres y feministas como motor de cambio

A partir de la década de los 80 comienzan a surgir organizaciones y grupos de mujeres en diversos espacios sociales e institucionales. Es en este momento que se crea el primer mecanismo institucional de mujeres denominado Oficina Nacional de la Mujer ONAM (1986). En este período se promueve el desarrollo de la identidad colectiva de las mujeres y el camino hacia la institucionalización de sus derechos en las estructuras del Estado y de la sociedad guatemalteca, por medio de la creación de estrategias, acciones, propuestas, mecanismos dirigidos a garantizar el posicionamiento de dichos derechos en las diversas estructuras del Estado guatemalteco.

Por institucionalización de los derechos de las mujeres, el movimiento feminista comprende el *“proceso por medio del cual se busca que las premisas teórico-políticas fundamentales del pensamiento feminista, sean parte integral de la filosofía y la cultura del Estado, sus instituciones sociales y políticas y la sociedad guatemalteca en su conjunto.”*²⁹

En esta línea, las feministas guatemaltecas han desarrollado estrategias y acciones dirigidas especialmente a:

1. Desarrollar la conciencia crítica de las mujeres, especialmente, de las propias mujeres, de funcionarias/os públicos y de la sociedad en su conjunto.
2. Construcción de Movimientos de Mujeres y Feministas.
3. Desarrollo de la organización y articulación de las mujeres en espacios más amplios; coordinaciones u otras que permitan acumulación de mayor fuerza política.
4. Construcción de alianzas nacionales e internacionales.
5. Proceso de transformación de la visión de las instituciones sociales y políticas.
6. Creación de procesos y mecanismos institucionales jurídicos, políticos, económicos en el Estado que garanticen los derechos de las mujeres.

²⁹ Presentación realizada por las coordinaciones de organizaciones de mujeres y feministas que hacen parte del espacio *“Agenda Política: Mujeres en la Diversidad”*, ante SEPREM en el año 2004, en el marco de las negociaciones para la implementación de la Agenda Política Mujeres en la Diversidad.

7. Creación, integración e implementación de políticas públicas intersectoriales que den respuesta a las demandas de desarrollo de las mujeres guatemaltecas.
8. Establecimiento de mecanismos de diálogo y cooperación intersectorial e interinstitucional.

En esta línea se pueden citar dentro de algunos de los logros obtenidos por incidencia política y gestión de las organizaciones, redes, coordinaciones de mujeres y feministas ante el Estado, los siguientes:

Creación de Mecanismos Jurídicos

En esta línea los movimientos de mujeres y feministas han incentivado la creación de instituciones que promuevan la protección, tutela y promoción de los derechos de las mujeres entre ellas:

- a. (1992) Institucionalización de la Defensoría de la Mujer en la Oficina del Procurador de Derechos Humanos.
- b. (1991) Creación e institucionalización de la Defensoría de la Mujer Indígena, DEMI, en el marco de los Acuerdos de Paz.
- c. (2000) Creación de la Secretaría Presidencial de la Mujer, SEPREM.
- d. (2000) Creación de la Coordinadora Nacional en contra de la Violencia Intrafamiliar, CONAPREVI.
- e. (1994) Creación de la Oficina de la Mujer en la Procuraduría General de la Nación.
- f. (2000) Creación de las Oficinas de la Mujer OMM y Comisiones de la mujer en los gobiernos locales.

Construcción de Movimientos de Mujeres y Feminista

Las organizaciones de mujeres durante largos años han promovido el desarrollo de la conciencia crítica de las mujeres, a efecto de que conozcan y demanden la aplicación de sus derechos humanos universales. El trabajo ha permitido pasar de la demanda individual a la colectiva por medio de la construcción de un movimiento articulado, fundamentado en los derechos de las mujeres en su diversidad. Gracias a esta fuerza política, se ha podido accionar colectivamente cuando las instituciones de las mujeres se han visto amenazadas, cuando se han violado los derechos de las mujeres tanto a nivel individual como colectivo y cuando se han querido impulsar decisiones determinantes para las mujeres, como es el caso de las reformas a la ley electoral.

Promoción para la creación de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades

Desde el año 1997, en articulación con la Oficina Nacional de la Mujer, la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente y las articulaciones, coordinaciones y redes de mujeres, promovieron la creación de un espacio paritario sociedad /Estado, denominado Consejo

Consultivo, la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y el Plan de Equidad de Oportunidades 1998-2001.

Las negociaciones de las redes, coordinaciones y organizaciones de mujeres han permitido tener vigentes (ambas iniciativas) como políticas de Estado, siendo las únicas que continúan trascendiendo los diversos gobiernos.

Creación de Informes Alternativos de Beijing y CEDAW

Las organizaciones de mujeres establecieron la dinámica de presentar ante el Sistema de Naciones Unidas informes sombra sobre la situación y condición de las mujeres, con la finalidad de que el Sistema de Naciones Unidas conozca la visión e interpretación desde las mujeres de la problemática referida a sus derechos.³⁰

Mecanismos de Diálogo e Interlocución Sociedad - Estado

Comprendiendo la importancia de incidir en los procesos de toma de decisiones como estrategia para transformar la situación y condición de las mujeres en el ámbito nacional e internacional, se han logrado crear espacios de interlocución como es el caso de las conferencias internacionales en las que se han negociado la integración de miembros de organizaciones de mujeres a las delegaciones oficiales, la integración de mujeres en las negociaciones de los Acuerdos de Paz, por medio de la creación del Sector de Mujeres,³¹ la creación del Comité Consultivo de la Política integrado paritariamente por la sociedad civil, el Estado para elaboración y actualización de la Política de la Mujer y sus planes respectivos.

En síntesis, se puede afirmar que los movimientos de mujeres y feminista, las articulaciones, las organizaciones y las mujeres que los integran han desarrollado en los últimos quince años un conjunto de acciones que han contribuido a dar vigencia básica a los derechos económicos, sociales y políticos de las mujeres.

3.5 La participación y representación indígena

Los distintos pueblos indígenas, mayas, xincas y garífunas, al igual que las mujeres, han venido trabajando para transformar su actual posición y condición en la sociedad y en el Estado guatemalteco, demandando políticas del reconocimiento, respeto, aplicación y ejercicio de todos sus derechos humanos universales contenidos en instrumentos nacionales e internacionales.

30 En esta línea las coordinaciones y organizaciones de mujeres de distinta índole han hecho informes alternativos como ejemplo el Comité Beijing y CLADEM Guatemala elaboraron el informe Alternativo al II, IV y V Informes del Gobierno de Guatemala en el año 2000. Con anterioridad en el marco de la Iniciativa Centroamericana de Beijing se elaboró el Informe Alternativo a la IV Conferencia Mundial de la Mujer de 1995.

31 El Sector de Mujeres de la Asamblea de la Sociedad Civil, fue un espacio de coordinación y participación de las mujeres, creado para que las organizaciones de mujeres, en su amplia diversidad, integrara sus propuestas en los diversos acuerdos de paz negociados entre el gobierno de Guatemala y la URNG. Fue creado en el año 1993.

La diversidad cultural demanda una organización política necesariamente plural y diversa que incluya en su filosofía, valores, principios y prácticas democráticas la visión de dichos pueblos y sus propuestas democráticas.

Reflexionar sobre la participación política indígena implica necesariamente el reconocimiento de que, como en el caso de las mujeres, ha existido un sistema de exclusión de la participación de la población indígena y particularmente de la mujer indígena por su triple opresión/exclusión en el sistema político, en los procesos de toma de decisiones y por ende en la postulación y elección de representantes que ocupen cargos decisivos en las diversas esferas del poder público.

La revisión de indicadores de participación política y social indígena bastarían para hacer visible la condición de marginalidad de que han sido objeto históricamente, lo cual necesariamente indica que el arte y el ejercicio de la política aún requiere transitar de una visión etnocéntrica del Estado, hacia a una visión plural no racista, ni sexista. Como parte de este sistema de exclusión es la falta de indicadores desagregados por grupo étnico.

No obstante, los pueblos indígenas ejercen el derecho al voto, el informe de PNUD –Diversidad Étnico Cultural– señala que en los departamentos con mayor concentración de población indígena del país, coinciden con un alto índice de participación en los procesos electorales (70% en Sololá). No hay duda de que los niveles de abstención son más altos entre los pueblos indígenas, las razones a las que puede atribuirse este fenómeno son varias, entre ellas: las barreras institucionales o requisitos oficiales para poder votar o poder ser electo, tales como no tener cédula o no estar inscrito en el padrón electoral. Enfatizando que son especialmente las mujeres y la población joven quienes sufren más estas barreras.

Los diagnósticos realizados por organizaciones indígenas y de mujeres sobre participación indígena atribuyen la razón principal de no votar a que no tienen documento de identificación (cédula) ni su certificado de nacimiento. Otros tienen dificultades en la reposición de la cédula extraviada. Esto en el mayor número de los casos se atribuye a que durante el conflicto armado interno se extravió la información ciudadana a nivel local y por otro lado, el desplazamiento violento implicó la pérdida de los documentos de identificación.

En el 2005 el Congreso de la República aprobó el Decreto 90-2005 que crea el Registro Nacional de las Personas (RENAP) como una institución autónoma. RENAP es el encargado de organizar y mantener un registro único de identificación de las personas naturales, inscribir los hechos y actos relativos a su estado civil, capacidad civil y demás datos de identificación, desde su nacimiento hasta la muerte, así como la emisión del documento personal de identificación (DPI).

Esta medida representa la oportunidad para que el Estado guatemalteco, por un lado, sistematice el registro de la población; por otro, favorezca el fortalecimiento de la identidad étnica y del idioma propio de las personas y en consecuencia, la oportunidad de acceder a servicios públicos.

Entre las principales actividades que se están promoviendo para incentivar la participación política está la promoción de una campaña multilingüe en áreas territoriales seleccionadas para sensibilizar e informar a la población, especialmente a las mujeres indígenas, a efecto de que acudan a inscribirse a las oficinas locales del registro, con lo cual se busca incrementar la participación política y social.

En la actualidad existe un importante nivel de organización y participación del movimiento y las organizaciones indígenas en la vida social del país, que no se corresponde con sus niveles de representación en los procesos de toma de decisiones. Es por ello, que existe un relevante interés de las/os jóvenes indígenas en la promoción de la organización, la formación de liderazgo y la representación política.

En el caso de las mujeres, se hace indispensable para el logro de la democracia real, participativa e incluyente la integración paritaria de los pueblos indígenas en su amplia diversidad en los procesos nacionales. A efecto de que puedan en el corto y mediano plazo incidir en las decisiones de la sociedad guatemalteca.

El movimiento y las organizaciones indígenas han promovido el desarrollo de capacidades a partir de las identidades y las diversas culturas indígenas a través de programas de fortalecimiento de liderazgos indígenas. Además, de promover el diseño de estrategias político-partidistas, el intercambio de experiencias y la institucionalización de mecanismos para el avance de los pueblos indígenas como la CODISRA Comisión Nacional contra la Discriminación y el Racismo, el Fondo de Desarrollo Indígena FODIGUA, la Academia de las Lenguas Mayas y otros esfuerzos en el plano político como el Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas dirigido a observar la evolución de la agenda indígena en todos los procesos políticos, económicos, sociales y culturales del país. Todos estos mecanismos y actividades buscan promover la integración de las agendas indígenas en las distintas políticas, planes, programas y proyectos de gobierno con el objetivo de incluir sus demandas particulares en la agenda política del país.

Otra acción importante reivindicada por los pueblos indígenas es el fortalecimiento de las autoridades ancestrales y formales indígenas tales como: alcaldías y consejos comunitarios mayas. Se busca con ello dar continuidad y fortalecimiento a las autoridades estructurales indígenas especialmente mayas. El objeto de estos mecanismos es establecer soluciones factibles a problemáticas históricas como el derecho a la propiedad de la tierra, así como el uso y el manejo de recursos naturales. *"Igualmente se promueve el reconocimiento de sus capacidades y legitimidad en la resolución de conflictos sociales y en los programas de desarrollo de las comunidades, así como el fortalecimiento de su calidad de interlocución con autoridades del poder formal en todos los niveles de la vida nacional. Existe apoyo a autoridades formalmente electas, como los parlamentarios mayas, en el diseño y avance de su agenda legislativa a favor de los derechos de los pueblos indígenas".*³²

32 PNUD "Diversidad Étnico-Cultural: La ciudadanía en un Estado Plural" p.237. Informe Nacional de Desarrollo Humano. Guatemala, 2005.

Otra cuestión fundamental para los pueblos indígenas ha sido el fortalecimiento de la organización y el principio de colectividad maya, para ello se ha trabajado en el proceso de construcción de una estrategia para garantizar la aplicación del *Convenio 169 de la OIT Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*.

Para los pueblos indígenas el ejercicio político pleno tiene una identidad propia de los pueblos indígenas que es la consulta como práctica ancestral prevaleciente en la cultura Maya, como contempla el Convenio 169 de OIT. Es por ello que han demandado al Estado guatemalteco la aplicación de dichas consultas en todas aquellas acciones de orden económico, social, político que afecten tanto en lo individual como en lo colectivo. Por ejemplo, en las concesiones de explotación de minería y recursos naturales, los pueblos indígenas deben ejercer esta actividad política democrática a través de consultas a sus comunidades. Sin embargo, los resultados de las mismas no han sido respetados por las autoridades. Según el informe de desarrollo humano del PNUD, 2005, *"hasta la fecha, se han desarrollado 35 consultas en distintas comunidades mayas en Guatemala sobre proyectos de exploración y explotación minera, proyectos hidroeléctricos y de cemento. Estudios realizados estiman que en estas, por lo menos 130,000 mil mayas se han opuesto a esos proyectos. Otras fuentes estiman que se trata de medio millón de personas. Sólo un centenar de personas han votado a favor"*.³³

La puesta en marcha de políticas, programas o proyectos sin esta consulta previa a las comunidades representa excluirlas de los procesos de toma de decisiones relativos a los beneficios o a los efectos negativos que podrían generar determinadas decisiones para su desarrollo integral.

Para los pueblos indígenas la consulta es la base fundamental de la democracia, es un ejercicio democrático elemental por parte de la ciudadanía y a su vez es obligación del Estado que se den las condiciones necesarias para llevarlo a término. La demanda de esta práctica democrática se exige para los distintos niveles de las estructuras político-administrativas del Estado, comenzando desde las propias comunidades, en el primer nivel, en el segundo el de las municipalidades y los consejos de desarrollo y en el tercer nivel el Gobierno a través de sus distintos ministerios. En esta línea es fundamental la readecuación de la normativa existente sobre consultas a pueblos indígenas a efecto de fortalecer las capacidades de las autoridades indígenas.

La visión indigenista parte de la premisa fundamental que los problemas de exclusión y marginalidad que han vivido los indígenas deben ser abordados de forma integral en los distintos planos: económico, político, social y cultural. De allí, la demanda de que las políticas culturales deben ir acompañadas de otras que enfrenten de forma directa los efectos de la segregación histórica en igualdad de oportunidades, es decir más allá de la pertinencia cultural, toda la política de participación ciudadana debe tener un enfoque de equidad étnica, económica y de sexo, para la inclusión de aquellos grupos poblacionales históricamente excluidos.

33 PNUD *"Diversidad Étnico- Cultural: La ciudadanía en un Estado Plural"*, p.237. Informe Nacional de Desarrollo Humano. Guatemala, 2005.

El sistema electoral guatemalteco



4 El sistema electoral guatemalteco

4.1 Marco ideológico y cultural

El presente apartado tiene por objetivo exponer algunos elementos que permitan comprender los rezagos y la persistencia de las desigualdades entre mujeres y hombres en los distintos ámbitos del desarrollo y la participación política de las mujeres en su diversidad. Estas desigualdades son causa de las profundas brechas de inequidad entre la población. Estas asimetrías entre mujeres y hombres se hacen especialmente visibles en el ámbito de la representación política, en los cargos de elección pública, a tal grado, que constituyen un serio obstáculo en la consecución de sociedades desarrolladas, justas, democráticas y con paz social.

Las escuelas de la sociología del desarrollo de las mujeres han encontrado explicaciones a estas diferencias en base a nuevas teorías, metodologías, enfoques de investigaciones y estudios, que permiten conocer y explicar la génesis, naturaleza y causas de este sistema de opresión, desigualdad y estancamiento de las mujeres, su desarrollo social y político.

Las relaciones de género son un producto ideológico cultural que se ha desarrollado desde hace más de veintiún siglos, es un modelo social fundamentado no en el principio de la complementariedad hombre/mujer, sino en una relación dicotómica en la que se ha privilegiado las necesidades, demandas e intereses del ser humano varón, en detrimento de los intereses, expectativas, necesidades y derechos de las mujeres.

Este sistema patriarcal, descansa en el predominio y sobrevaloración de toda figura masculina (abuelo, padre, hermano, hijo). El sistema ha reservado para los varones el ejercicio y predominio del poder y la autoridad, tanto a nivel micro (la familia/espacio privado), como macro social (la sociedad/espacio público) por ello, todas aquellas actividades relacionadas con el ejercicio del poder público y los procesos de toma de decisiones en dicha esfera, se encuentran en el ámbito de acción y competencia de los varones.

La filosofía, principios, valores, costumbres y prácticas de este sistema de opresión de género, ha delimitado roles sociales para mujeres y hombres, roles que se corresponden con aquellos patrones socio-culturales que determinan a las mujeres como reproductoras de la vida, limitando sus actividades a la esfera de lo privado/reproductivo, mientras que los varones han de conducir los procesos de toma de decisiones dentro del ámbito público/productivo. Este sistema establece las reglas bajo las cuales se rigen la división genérica del trabajo y los roles sociales, políticos, económicos y culturales de una sociedad.

Esta cultura es la base sobre la que ha descansado todo proceso de socialización primario de niñas y niños en la familia y en la sociedad. Proceso que más tarde legitima y extiende el sistema educativo en sus distintos ámbitos y las distintas instituciones sociales y políticas

entre ellas: los partidos políticos, las organizaciones sindicales, empresariales, medios de comunicación, la iglesia, en síntesis las instituciones del Estado y la sociedad.

A ello se debe que la interrelación mujer y hombre en sociedad descansa en un sistema opresivo para las mujeres, que las segrega a actividades sociales consideradas "femeninas", dentro de las cuales no está el ejercicio del poder y la participación en los procesos de toma de decisiones.

Las asimetrías de género y etnia generan mayor pobreza y subdesarrollo, crean brechas de desigualdad humana que limitan el desarrollo de las personas y los países, en Guatemala, más del 52% de su población la integran las mujeres en su amplia diversidad y ellas, como los hombres, constituyen capital humano fundamental para el desarrollo de la nación.

Las mujeres guatemaltecas han venido contribuyendo, desde diversos ámbitos, al avance de sus comunidades y del país, sin embargo, no ha existido correspondencia entre los aportes de las mujeres al desarrollo de sus comunidades y países, y el desarrollo individual y colectivo de las mujeres, debido a las prácticas discriminatorias de las que han venido siendo objeto a lo largo de todo su proceso de crecimiento, teniendo un evidente impacto en su desarrollo humano.

Guatemala, país en desarrollo, multicultural y multiétnico, también reconoce haber privilegiado el avance de algunos grupos sociales en detrimento de otros, esencialmente el de las mujeres pobres de las áreas rurales, peri-urbanas y especialmente las indígenas, quienes a su discriminación de género han de agregar la étnica y la económica.

Por otro lado, las cíclicas crisis económicas, sociales y políticas del sistema nacional e internacional hacen insostenible esta situación para las mujeres y para los países, especialmente aquellos países que como Guatemala, buscan consolidar su sistema democrático. Es por esto, que crece la preocupación general de las mujeres, el Estado y la comunidad internacional, de eliminar los obstáculos que limitan la representación y participación de las mujeres guatemaltecas en todas las esferas de la vida política, económica, social y cultural, no sólo como mecanismos para satisfacer las demandas y necesidades de las mismas, sino por el impacto que su falta de representación pública tiene en la consolidación de la democracia, sus instituciones políticas y un Estado realmente democrático.

4.2 Marco jurídico y político del sistema electoral

4.2.1 La Constitución Política de la República

En la legislación guatemalteca el marco jurídico político del sistema electoral se encuentra regulado en primera instancia por la Constitución Política de la República,

Art. 223, Libertad de formación y funcionamiento de las organizaciones políticas. El Estado garantiza la libre formación y funcionamiento de las organizaciones políticas y sólo tendrán las limitaciones que esta Constitución y la ley determinen.

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.

(CPE, Título V, Cap. I)

El **Art. 223** garantiza la formación, libertad y funcionamiento de las organizaciones políticas y reconoce que las mismas únicamente tendrán las limitaciones que la constitución y la ley les impongan, señalando seguidamente, que todo lo referente al ejercicio del sufragio, derechos políticos, mecanismos y normas estarán reguladas por la ley de la materia, es decir, la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

La actual constitución entró en vigencia el treinta y uno de Mayo de 1985 producto de una amplia concertación política y democrática, en la que ochenta y ocho constituyentes plasmaron en ella, la filosofía, principios de la nueva estructura del Estado Guatemalteco. En sus casi veinticinco años de vigencia, solamente ha sido modificada en una ocasión, siendo esta en el año 1993 tras el intento fallido de un golpe de Estado. En 1999 se intentó realizar una segunda modificación, la cual fue promovida por varios sectores políticos y sociales, dicha reforma buscaba darle un mayor respaldo a los compromisos asumidos por el Estado en los Acuerdos de Paz; el resultado de la consulta popular fue negativo por lo que el texto no pudo ser modificado.

La Constitución establece que la forma de gobierno del Estado Guatemalteco es republicana, democrática y representativa y la soberanía del Estado reside en el pueblo, quien para su ejercicio delega su representación en los tres poderes del Estado. Además garantiza la libre formación y funcionamiento de las organizaciones políticas así como el ejercicio del sufragio y los derechos políticos de toda la ciudadanía.

La Constitución Política de la República consta de dos partes fundamentales: la parte dogmática que comprende todos aquellos derechos humanos inherentes a la persona humana, tales como el derecho a la vida, a la educación, a la salud, a la libre emisión del pensamiento, el acceso a la justicia, entre otros. Y la parte práctica que regula el funcionamiento de los poderes del Estado y de la administración pública.

4.2 Marco jurídico y político del sistema electoral

4.2.1 La Constitución Política de la República

En la legislación guatemalteca el marco jurídico político del sistema electoral se encuentra regulado en primera instancia por la Constitución Política de la República,

Art. 223, Libertad de formación y funcionamiento de las organizaciones políticas. El Estado garantiza la libre formación y funcionamiento de las organizaciones políticas y sólo tendrán las limitaciones que esta Constitución y la ley determinen.

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.

(CPE, Título V, Cap. I)

El **Art. 223** garantiza la formación, libertad y funcionamiento de las organizaciones políticas y reconoce que las mismas únicamente tendrán las limitaciones que la constitución y la ley les impongan, señalando seguidamente, que todo lo referente al ejercicio del sufragio, derechos políticos, mecanismos y normas estarán reguladas por la ley de la materia, es decir, la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

La actual constitución entró en vigencia el treinta y uno de Mayo de 1985 producto de una amplia concertación política y democrática, en la que ochenta y ocho constituyentes plasmaron en ella, la filosofía, principios de la nueva estructura del Estado Guatemalteco. En sus casi veinticinco años de vigencia, solamente ha sido modificada en una ocasión, siendo esta en el año 1993 tras el intento fallido de un golpe de Estado. En 1999 se intentó realizar una segunda modificación, la cual fue promovida por varios sectores políticos y sociales, dicha reforma buscaba darle un mayor respaldo a los compromisos asumidos por el Estado en los Acuerdos de Paz; el resultado de la consulta popular fue negativo por lo que el texto no pudo ser modificado.

La Constitución establece que la forma de gobierno del Estado Guatemalteco es republicana, democrática y representativa y la soberanía del Estado reside en el pueblo, quien para su ejercicio delega su representación en los tres poderes del Estado. Además garantiza la libre formación y funcionamiento de las organizaciones políticas así como el ejercicio del sufragio y los derechos políticos de toda la ciudadanía.

La Constitución Política de la República consta de dos partes fundamentales: la parte dogmática que comprende todos aquellos derechos humanos inherentes a la persona humana, tales como el derecho a la vida, a la educación, a la salud, a la libre emisión del pensamiento, el acceso a la justicia, entre otros. Y la parte práctica que regula el funcionamiento de los poderes del Estado y de la administración pública.

Entre las principales regulaciones de la Constitución referidas al sistema político y electoral están:

Art. 187. *Prohibición de reelección. La persona que haya desempeñado durante cualquier tiempo el cargo de Presidente de la República por elección popular, o quien la haya ejercido por más de dos años en sustitución del titular, no podrá volver a desempeñarlo en ningún caso. La reelección o la prolongación del período presidencial por cualquier medio, son punibles de conformidad con la ley. El mandato que se pretenda ejercer será nulo.*

Asimismo, no existe el derecho de revocatoria de mandato del presidente de la república y según lo establece el artículo 281, cinco artículos³⁴ de la constitución se consideran pétreos por no poder ser reformados de ninguna manera. La Constitución establece en los artículos 277, 278, 279 y 280 los mecanismos para la reforma constitucional por medio de dos vías: 1) Asamblea Nacional Constituyente y 2) Consulta Popular.

4.2.2 La Ley Electoral y de Partidos Políticos

Compete por mandato constitucional a La Ley Electoral y de Partidos Políticos (Decreto 1-85), la regulación de lo concerniente en materia política y electoral, por ser esta una ley de rango constitucional, su modificación o reforma, requiere del dictamen favorable de la Corte de Constitucionalidad y de mayoría calificada, o sea, el voto de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso de la República.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos se divide de la siguiente manera:

1. Libro uno, título único, capítulo único: Ciudadanía y Voto.
2. Libro dos, título uno, capítulo único: Organizaciones Políticas.
3. Título dos, capítulo uno al VIII: Partidos Políticos.
4. Título tres, capítulo I al V: Comité Cívicos Electorales.
5. Título cuatro, capítulo único: Asociaciones con Fines Políticos.
6. Libro tres, título, capítulo I al VIII: Autoridades y Órganos Electorales.
7. Título dos, capítulo I al capítulo IV: Órganos Electorales.
8. Título tres, capítulo único: Medios de Impugnación.
9. Libro cuarto, título único, capítulos del I al X: Desarrollo del Proceso Electoral.

Asimismo, hace parte del cuerpo normativo y regulador del sistema político y electoral, comprendido en la Ley:

1. El Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.
2. El Reglamento de Control y Fiscalización del Financiamiento Público y Privado de las Actividades Permanentes y Campañas Electorales de las Organizaciones Políticas.

³⁴ Los artículos referidos son 140, 141, 165, 186 y 187.

4.2.3 Las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos

La Ley Electoral y de Partidos Políticos promulgada en el año 1985, ha sido modificada en cinco ocasiones, la primera modificación es de rango constitucional siendo en 1993 y las subsiguientes en los años 1987 decreto legislativo 51-87 y 74-87, 1990 mediante el decreto legislativo 35-90, 2004 mediante el decreto legislativo 10-04 y 2006 por medio del decreto legislativo 35-2006.

La reforma constitucional de 1993 permitió hacer importantes modificaciones al sistema político de Guatemala, dicha reforma modificó 43 artículos siendo las reformas de mayor importancia:

- La reducción del mandato presidencial de cinco a cuatro años (artículo 157).
- La unificación del periodo de mandato de las corporaciones municipales en cuatro años (artículo 254).
- Se creó la Procuraduría General de la Nación cuya funciones específicas son las de brindar asesoría y consultoría legal a los diferentes órganos del Estado, función que anteriormente realizaba el Ministerio Público (artículos 252 y 254).

La Ley Electoral y de Partidos Políticos, tiene como función fundamental la de regular lo relativo al ejercicio de los derechos políticos, las autoridades electorales, las organizaciones políticas, lo referente al ejercicio del sufragio y al proceso electoral. Como se apuntó anteriormente, la ley ha sido modificada en cinco ocasiones.

El decreto legislativo 51-87 modificó únicamente un artículo, el cual se refería a la forma de llenar las vacantes por falta definitiva de un magistrado del Tribunal Supremo Electoral, mientras que el decreto legislativo 74-87 fue de gran importancia, debido a que modificó 75 artículos, siendo los más importantes las reformas relativas a la forma de integración y funciones del Comité Ejecutivo Municipal (artículo 50), a la forma de hacer la convocatoria para la primera asamblea nacional de los Comités para la Constitución de un partido político (artículo 74), a las multas que puede imponer el Tribunal Supremo Electoral a las organizaciones políticas (artículo 90), a las calidades que deben reunir los magistrados del Tribunal Supremo Electoral, además se unificaron los artículos 152 y 153 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos en uno sólo, el cual se refiere a los órganos electorales (artículo 153) entre otras reformas.

Mientras, el decreto legislativo 35-90 modificó únicamente cuatro artículos, siendo la modificación más importante la que se realizó al artículo 205 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, que regula tanto la integración del Congreso de la República como la forma de los distritos electorales.

La reforma de 2004 se realizó mediante el decreto legislativo 10-04, siendo esta la reforma más profunda desde que entró en vigencia la actual Ley Electoral y de Partidos Políticos, se modificaron 153 artículos, entre los que se encuentran:

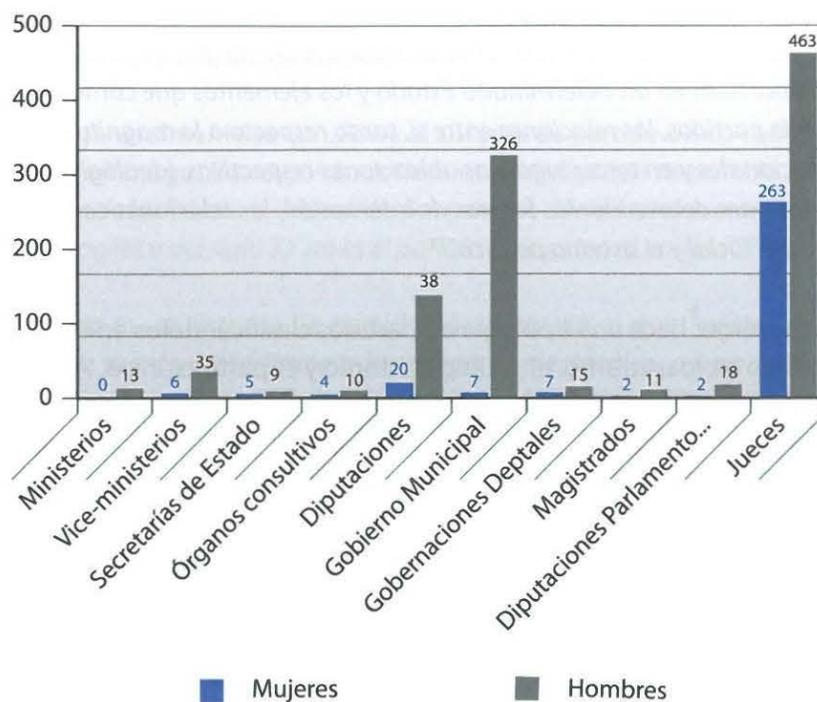
- Establecer el uso de un nuevo documento personal de identificación (DPI), regulado en el artículo 7 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.
- Se crea la figura de asociaciones de investigación con fines políticos, regulado por el artículo 114 de la Ley Electoral y de Partidos políticos.
- Se establece una barrera electoral legal para que un partido político se mantenga vigente se necesita que dicho partido obtenga como mínimo un 5% del total de votos válidos ya sea en la elección presidencial o en la elección de diputados al listado nacional, regulado por el artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.
- Se incrementó el número de afiliados necesarios para poder constituir un partido político, siendo actualmente el 0.30% del total de empadronados después de la última elección del 2007 que equivale a poco más de 18,000 afiliados, regulado por el artículo 19 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

La reforma del año 2006 se realizó mediante el decreto legislativo 35-2006 la cual fue llamada *de armonización*, ya que se modificaron únicamente 32 artículos, los cuales en su mayoría sirvieron para aclarar algunas ambigüedades que la reforma electoral del año 2004 había dejado; entre los principales cambios se pueden mencionar:

- cambio de dos pesos centroamericanos a dólares americanos el financiamiento público, regulado por el artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.
- modificación en lo concerniente a las renunciaciones de los partidos políticos, se deben de realizar en forma expresa y no tácita como lo había establecido la reforma de 2004, regulado por el artículo 17 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.
- Modificó algunos aspectos relativos a la integración y funciones del Comité Ejecutivo Municipal, regulado por el artículo 50 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, entre otras.

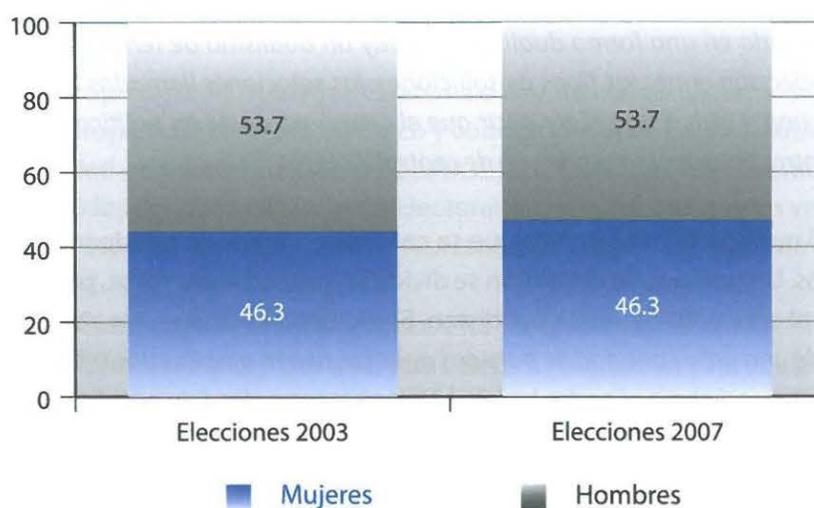
En síntesis puede afirmarse que las cinco reformas antes referidas han contribuido fundamentalmente a mejorar la democracia interna de las estructuras partidarias y a ampliar los requisitos necesarios para la formación de partidos políticos. Lamentablemente en lo referente a la participación y representación política de las mujeres los efectos de estas reformas han sido casi imperceptibles y por ende, no han producido un aumento significativo en el porcentaje de la representación política de las mujeres en los distintos órganos de decisión pública.

GRÁFICO 1. Representación Política de las Mujeres. Periodo 2008 -2012



Fuente: Elaboración propia, en base a consultas realizadas a la página web de cada institución.

GRÁFICO 2. Participación de las mujeres en elecciones 2003 y 2007 (que ejercieron su derecho al voto)



Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por el TSE.

4.3 Sistema de partidos políticos en Guatemala

Para abordar las reflexiones sobre los partidos políticos se parte de la teoría clásica de los partidos políticos, cuyo máximo exponente es Maurice Duverger, quien entiende como tal *"el conjunto de partidos en un determinado Estado y los elementos que caracterizan su estructura: cantidad de partidos, las relaciones entre sí, tanto respecto a la magnitud de ellos como a sus fuerzas relacionales y en tercer lugar, las ubicaciones respectivas, ideológicas y estratégicas, como elementos para determinar las formas de interacción; las relaciones con el medio circundante, con la base social y el sistema político"*.³⁵

En esta línea Duverger hace una tipología de partidos clasificándolos en tres grandes categorías: a) dualismo o bipartidismo, b) multipartidismo y c) partido único. A efecto de distinguir el dualismo y el multipartidismo se debe partir de los conceptos generales. *"Un sistema bipartidista (o bipartidismo) es un sistema de partidos políticos que favorece la aparición de dos coaliciones políticas (por lo general antagónicas en el espectro político) para generar una exclusión o una discriminación positiva de minorías políticas, sucediendo en todas las elecciones que uno de ellos alcanza el gobierno de la nación y el otro ocupa el segundo lugar en las preferencias de voto, pasando a ser la oposición oficial al gobierno"*.³⁶

Para los defensores del bipartidismo, éste genera estabilidad política al excluir sectores extremistas que podrían alcanzar una representación parlamentaria o presidencial. Por el contrario, sus detractores argumentan que el hecho de que excluya a estas minorías es antidemocrático.

En América Latina en las décadas pasadas había una tendencia hacia al bipartidismo, casi siempre coexistente con movimientos revolucionarios, golpes de Estado y manipulaciones electorales que caracterizaban la vida política de la región. Sin embargo, para Duverger el bipartidismo parece presentar un carácter natural en el que *"las opciones políticas se presentan de ordinario en una forma dualista. (...) hay un dualismo de tendencias, toda política implica una selección entre dos tipos de soluciones: las soluciones llamadas intermedias se relacionan con una y otra. Esto quiere decir que el centro no existe en política: puede haber un partido de centro, pero no una tendencia de centro"*.³⁷

En el caso del multipartidismo señala que se confunde a menudo multipartidismo y ausencia de partidos. Un país donde la opinión se divide en grupos numerosos, pero inestables no corresponde al concepto de multipartidismo. El multipartidismo es *"un sistema de partidos políticos donde una gran cantidad de partidos políticos tienen amplias posibilidades de obtener el poder ejecutivo, así como el poder legislativo se encuentra dividido entre una gran cantidad de bancadas ó fracciones, en contraposición al bipartidismo (la hegemonía de dos partidos políticos), o el unipartidismo (la hegemonía de un solo partido político)"*.³⁸

35 Duverger, M. Los Partidos Políticos, p. 26. México, 1990.

36 *Ibid.*, p. 237.

37 *Ibid.*, p. 242.

38 *Ibid.*, p. 256.

La tipología del multipartidismo es difícil analizar ya que puede concebirse con innumerables variantes *"considerando el multipartidismo establecido y no ya los mecanismos de ese establecimiento pueden distinguirse diversas variantes, según el número de rivales tripartidismos, cuatripartidismo, polipartidismo"*.³⁹

Por el contrario, generalmente se considera el sistema de partido único como la innovación del siglo XX, sin embargo, Duverger considera que *"el régimen de partido único no es más que la adaptación de la dictadura de una técnica general, nacida en un marco democrático. La gran innovación política del siglo XX no es el partido único, sino el partido"*.⁴⁰

El **unipartidismo** es un sistema de partidos políticos en el que *"existe un único partido político legal que pueda presentarse a los procesos electorales, o bien a aquel en el que, aun existiendo legalmente varios partidos políticos, las normas jurídicas establecen, o de facto se produce, el acaparamiento de la mayoría del poder político por un único partido. Si bien los sistemas unipartidistas se reivindican democráticos, varios cientistas políticos les niegan tal condición al no existir en ellos poliarquía"*.⁴¹

La base de legitimidad de los sistemas unipartidistas es la celebración de elecciones libres, ya sea para elegir presidente, parlamento o cualquier otro órgano legislativo. No debe confundirse pues con una dictadura, pues en ésta, los líderes no son elegidos mediante elecciones democráticas. Además, en la teoría, un sistema unipartidista no recorta los derechos de los ciudadanos. Sin embargo, en ocasiones, una dictadura puede adoptar un sistema pseudo unipartidista, pero falsificando los procesos electorales para hacer creer una legitimación del sistema.

"El unipartidismo ha sido el sistema de muchos países independientes tras ser una colonia administrativa, ya sea por la supremacía de un partido o porque sólo hubiera uno legal. Los sistemas unipartidistas son, y han sido, en el mundo bastante heterogéneos, pudiendo encontrar fundamentalmente partidos únicos comunistas, fascistas y nacionalistas".⁴²

Si se atiende a la tipología de Duverger, Guatemala cuenta con un sistema multipartidario, con los matices propios del contexto histórico y cultural nacional, debido a que registra una exagerada cantidad de partidos políticos poco institucionalizados. De acuerdo con los últimos datos obtenidos del Tribunal Supremo Electoral se encuentran vigentes veinte partidos políticos⁴³ de los cuales nueve cuentan con representación en el Congreso de la República.

En Guatemala, el concepto de partidos políticos está comprendido en la definición que de organizaciones políticas hace la Ley Electoral y de Partidos Políticos en su artículo 16 en donde establece las siguientes categorías: a) los Partidos Políticos y los Comités para la constitución de los mismos, b) los Comités Cívicos, Electorales y c) las Asociaciones con Fines Políticos.

39 *Ibid* p. 262.

40 *Ibid* p. 282.

41 *Ibid* p. 285.

42 Duverger, M. Los partidos Político, p. 290. México, 1990.

43 Informe Asociación ASIES/Guatemala *"Desempeño Político Partidario Durante el Primer Semestre de 2009"*, p.11. Guatemala, 2009.

4.3.1 Partidos políticos con representación en el Congreso de la República

a. Unidad Nacional de la Esperanza UNE

Es el actual partido de Gobierno y considerado como la primera fuerza política del país, ya que en la actualidad cuenta con una bancada de treinta y tres diputaciones y noventa y nueve alcaldías.

Su ideología es definida como Social Demócrata y fue el único partido político que en la elección del año 2007 asumió el compromiso de postular un 40%⁴⁴ de mujeres a los diferentes cargos de elección. La UNE se adjudicó en la pasada elección del año 2007, 51 escaños, sin embargo, en el marco del desarrollo de la acción política en el Congreso de la República, ha sufrido una importante escisión interna por la que perdió 18 diputaciones. Esto ha obligado a la UNE a desarrollar fuertes negociaciones políticas en el seno del congreso a efecto de lograr la aprobación de la agenda legislativa.

b. Partido Patriota PP

Es el principal partido de oposición, su máximo dirigente es el General retirado, Otto Pérez Molina quien quedó en segundo lugar en la elección presidencial del año 2007, cuenta con una bancada de veintiséis diputaciones y treinta y nueve alcaldías. El Partido Patriota es definido como un partido de centro derecha, su principal propuesta se basa en mejorar la seguridad ciudadana, reflejándose este objetivo en su eslogan en la campaña 2007, "*Mano dura*". Dicho partido continúa perfilándose como un fuerte candidato a la Presidencia de la República para el año 2011.

c. Gran Alianza Nacional GANA

Es su momento fue uno de los partidos con mayor fuerza en el país, sus orígenes se remontan a la escisión del Partido de Avanzada Nacional PAN, quién hiciera gobierno en el período del 1996 al 1999. Es el resultado de la alianza electoral que realizaran los partidos políticos Solidaridad Nacional, Movimiento Reformador y Partido Patriota para impulsar la candidatura presidencial de Oscar Berger en el año 2003. Luego de haber obtenido el triunfo electoral, el Partido Patriota se separó de la alianza para trabajar por su cuenta, posteriormente el partido político Movimiento Reformado también se separaría de la alianza, de esa cuenta la ficha del partido político Solidaridad Nacional fue la que pasó a dar vida al partido político Gran Alianza Nacional. En la actualidad GANA cuenta con veintisiete diputados y setenta y siete alcaldías, su ideología es de derecha pro sector económico, aunque en la actual legislatura han apoyado en gran medida las políticas del actual gobierno.

d. Frente Republicano Guatemalteco FRG

Es uno de los partidos políticos más antiguos de Guatemala ya que fue fundado en el año 1990, su máximo líder es el General División José Efraín Ríos Montt. Este partido es considerado como de derecha conservadora, su ideología es de vocación cristiana;

⁴⁴ A esta categoría de compromiso se le ha denominados como "*Cuotas Voluntarias*" ya que son los propios partidos políticos los que se las adoptan, no obstante, no existe ningún tipo de sanción legal por no cumplirla, y su objetivo es generar mayor participación política entre hombres y mujeres.

el FRG ejerció la presidencia de la república del 2000 al 2003, por medio del licenciado Alfonso Portillo Cabrera. En la actualidad ha perdido posicionamiento político debido a la fragmentación de sus principales dirigentes que se han marchado hacia otros partidos. El FRG inicialmente contaba con 14 escaños, en la actual legislatura cuentan con nueve diputaciones y veintiuna alcaldías.

e. Partido Unionista PU

El Partido Unionista, se formó en el año 2002, es el partido que lidera el Alcalde y ex presidente Álvaro Arzú. Este partido goza de gran apoyo en el departamento de Guatemala, de tal forma, que el alcalde Arzú ha ganado dos períodos consecutivos con gran mayoría de votos la alcaldía metropolitana. El monopolio del voto del departamento de Guatemala, que ejercen en el ámbito municipal los unionistas, los ha llevado a mantener el poder local durante doce años. El Partido Unionista es considerado como un partido de derecha conservadora y en la actualidad cuenta con una bancada de seis diputaciones y veintidós alcaldías a nivel nacional.

f. Encuentro Por Guatemala EG

Se definen como un partido de Centro Izquierda, su ideología se inserta en el marco de la Social Democracia, su principal lideresa es la diputada Nineth Montenegro, quien se ha destacado por su labor de fiscalización a diferentes instituciones del Estado. Su bancada legislativa inicialmente contaba con cuatro miembros, sin embargo, se vio disminuida por la salida de tres diputados quienes pasaron a formar parte de bloques independientes, cuenta con una alcaldía. Su fortaleza se encuentra principalmente en el área metropolitana y en algunas cabeceras departamentales. Encuentro por Guatemala postuló en la campaña electoral 2007, como candidata a la presidencia de la República a la premio Nobel de la Paz Rigoberto Menchú.

g. Unión del Cambio Nacional UCN

Es un partido de Derecha en el que se aglutinaron diputaciones, alcaldías y funcionarios del gobierno del ex presidente Alfonso Portillo, quienes en su mayoría se separaron del partido político Frente Republicano Guatemalteco; su fortaleza organizativa y electoral se encuentra en el oriente del país. En las pasadas elecciones 2007, cinco escaños, y en la actualidad cuenta con una bancada de cuatro diputaciones y diez alcaldías municipales. En los últimos meses se ha visto muy debilitado tras el encarcelamiento del ex presidente Alfonso Portillo quien es uno de sus máximos dirigentes.

h. Partido de Avanzada Nacional PAN

Es uno de los partidos políticos más antiguos que aún se mantienen vigentes, su origen se remonta al año 1985 cuando participaron como Comité Cívico Electoral para obtener la Alcaldía de la Ciudad de Guatemala. Luego, en el año 1990 participaron como partido político en las elecciones presidenciales. En 1995 ganaron la elección presidencial y obtuvieron la mayoría de diputaciones en el Congreso de la República con el Licenciado Álvaro Arzú, quien suscribió el 29 de diciembre de 1999, el Acuerdo de Paz Firme y Duradera y

el Acuerdo de Cronograma, que pusieron fin al conflicto armado interno de 36 años. A partir del año 1999 dicho partido sufrió un amplio fraccionamiento del que dio lugar al nacimiento del Partido Unionista y posteriormente sufrió una segunda deserción cuando muchos de sus dirigentes y afiliados pasaron a conformar la coalición electoral GANA para postular al Licenciado Oscar Berger a la Presidencia de la República en el año 2003. El PAN es definido como un partido social cristiano y en la actualidad cuenta únicamente con una bancada de dos diputaciones y doce alcaldías a nivel nacional.

i. Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca URNG/MAIZ

Este partido se define como de izquierda revolucionaria, sus orígenes se remontan a la unión de los principales frentes guerrilleros (ORPA, PGT, EGP y FAR) quienes luego de la firma de los Acuerdo de Paz pasaron de la clandestinidad a convertirse en partido político; desde 2006 trabaja en conjunto con el Movimiento Amplio de Izquierda con el objetivo de conformar una plataforma política que les permita aumentar su caudal electoral. En la actualidad es un partido minoritario puesto que su bancada está conformada únicamente por dos diputados y cuentan solamente con seis alcaldías municipales, este partido junto a la Unidad Nacional de la Esperanza UNE, ha anunciado que adoptará para las próximas elecciones voluntariamente el sistema de cuotas para postular candidatas mujeres a puestos de elección. En la campaña del 2007 postuló a Walda Barrios a la Vicepresidencia de la República.

j. Centro de Acción Social CASA

Es un partido ubicado como centro derecha, durante las elecciones del año 2007 tuvo fuerte aceptación en el área metropolitana debido a la simpatía que gozaba su candidato presidencial Dr. Eduardo Suger Cofiño, destacado académico y empresario guatemalteco. En la campaña electoral del 2007, obtuvo 6 escaños, no obstante, en la actualidad esta fuerza política se ha visto muy disminuida por la salida del Dr. Suger y de algunos de sus diputaciones, cuenta con una bancada de tres diputaciones.

k. Unión Democrática

Es un partido que se autodenomina de centro, en los últimos procesos electorales ha venido sufriendo de falta de apoyo electoral, prueba de ello es que en el proceso electoral del 2003 fueron electos solamente dos diputaciones, mientras que en la elección del 2007 únicamente fue electo un diputado; su máximo dirigente es Manuel Conde Orellana.

4.3.2 Bancadas y diputados independientes

En la actual legislatura existen dos bancadas legislativas independientes: Bancada Guatemala (BG) que está conformada por disidentes del partido político GANA (ex funcionarios del gobierno de Oscar Berger) y la Bancada Libertad Democrática Renovada (LIDER) conformada por diputaciones que en su mayoría pertenecieron al partido político UNE; en la actualidad este bloque legislativo busca convertirse en partido político. Además de las dos bancadas anteriores hay cinco diputaciones que no están integrados a ningún bloque político.

De los veinte partidos registrados en el TSE, únicamente dos de ellos, que son la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE) y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG/Maíz), cuentan con cuotas voluntarias para mujeres. La UNE ha anunciado que para esta campaña adoptará la modalidad del 50% como sistema de cuotas.

**Análisis del
sistema electoral guatemalteco
con perspectiva de género**



5. Análisis del sistema electoral guatemalteco con perspectiva de género

5.1 Los sistemas políticos y los sistemas electorales

El estudio de los sistemas tiene su origen en la Biología y en la Cibernética, en el caso de las Ciencias Sociales los exponentes más destacados de la teoría de sistemas son Talcott Parsons y Niklas Luhmann, para efectos de esta investigación se parte del planteamiento desarrollado por Luhmann para explicar el Sistema Político y Electoral.

Inicialmente es preciso establecer una definición de sistema, para el efecto se puede definir como sistema, *"al conjunto complejo de elementos que se encuentran directa o indirectamente relacionados entre sí"*⁴⁵ o también, una definición más precisa indica que un sistema es un conjunto de partes o elementos organizadas y relacionadas que interactúan entre sí para lograr un objetivo. Los sistemas reciben datos, energía o materia del ambiente y proveen información, energía o materia.⁴⁶

Otros conceptos de referencia del sistema político son los que propone por un lado la Enciclopedia de las Instituciones Políticas la cual considera como tal al *"Conjunto de interacciones e instituciones sociales mediante las cuales una sociedad toma decisiones que se consideran vinculares por la mayor parte de sus miembros en un espacio de tiempo determinado"*,⁴⁷ por lo que se puede decir que son todas aquellas instituciones, organizaciones y valores que se relacionan entre sí dentro de la sociedad con respecto al orden social y al orden político.

Por su parte Dieter Nohlen considera que los sistemas electorales determinan las reglas a través de las cuales es posible convertir votos en escaños parlamentarios o en cargos de gobierno. Asimismo, se complementa con la conceptualización y caracterización que propone **OLYMPIA: Herramienta Tecnopolítica** al definir el sistema político como:

*"aquel que determinan las reglas a través de las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas y a través de las cuales es posible convertir votos en escaños parlamentarios (en caso de elecciones parlamentarias) o en cargos de gobierno (en caso de elecciones para presidente, gobernador, alcalde, etc."*⁴⁸

A forma de síntesis puede apuntarse: que a) el sistema se organiza para producir determinados efectos, o para cumplir una o ciertas funciones. b) los sistemas pueden estar formados por otros subsistemas, por lo que el sistema político y el sistema electoral forman parte de un complejo sistema social y c) el papel del sistema electoral es determinar las reglas del juego democrático para convertir votos en escaños.

45 <http://www.rae.es>

46 www.alegsa.com. 02/06/2010

47 Enciclopedia de las Instituciones Políticas. p. 681.

48 Bardají Blasco, Gemma. *"Análisis de los Sistemas electorales con Perspectiva de Género"*, p. 31. UN-INSTRAW, Santo Domingo, República Dominicana, 2009. Pendiente de publicación.

Por otro lado, Duverger identifica tres funciones esenciales que debe de realizar todo sistema político:

1. La articulación de intereses o aspiración de los distintos grupos sociales.
2. La agregación de intereses, que es la armonización y conciliación de las diversas demandas sociales.
3. La elaboración de reglas, que consiste en la formulación de leyes y normas jurídicas que regulan el quehacer de las instituciones.

Como referencia central en esta investigación se tomo como definición de sistemas electorales la propuesta por Dieter Nohlen, complementada con la conceptualización y caracterización que propone **OLYMPIA: Herramienta tecnopolítica**.

En esta línea, se delimita como Sistema Electoral en Guatemala, al conjunto de normas y mecanismos que regulan y median los procedimientos a través de los cuales los electores guatemaltecos eligen a sus representantes para los distintos cargos de elección pública, tanto de nivel nacional como local.

La legislación electoral cuenta como marco normativo con la Constitución Política de Guatemala, la cual se refiere en varios de sus artículos a materia electoral. El art. 187 Prohibición de reelección y art. 223, Libertad de formación y funcionamiento de las organizaciones políticas. El principal marco regulador es la Ley Electoral y de Partidos Políticos, el Decreto 1-85 aprobado por el Congreso de la República el 3 de diciembre del año 1985, el Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos aprobado en Enero del año 2007 por el Tribunal Supremo Electoral y el Reglamento de Control y Fiscalización del Financiamiento Público y Privado, de las Actividades Permanentes y de Campaña Electoral de las Organizaciones Políticas aprobado por el Tribunal Supremo Electoral el 3 de enero del año 2007.

Asimismo, encontramos determinados procedimientos normados por la Ley Electoral que se realizan en el marco de los procesos electorales sobre:

- La definición y caracterización del sistema electoral.
- La ciudadanía: derechos, obligaciones ciudadanas, pérdida y recuperación de la misma.
- La organización, estructuración, regulación y funcionamiento de las organizaciones políticas, entre ellas los partidos políticos.
- Autoridad y órganos electorales; integración y atribuciones.
- Proceso electoral: convocatorias y elecciones, postulación e inscripción de candidatos, propaganda electoral, padrón electoral, documentos y materiales electorales, votación, verificación y calificación de documentos electorales, recursos durante el proceso electoral, delitos y faltas electorales.

El reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos por su parte desarrolla y amplía todos aquellos procedimientos especificados y no específicos en la Ley y que están relacionados con la ingeniería electoral.

Por su parte, el Reglamento de Control y Fiscalización del Financiamiento Público y Privado de las Actividades Permanentes y de Campaña Electoral de las Organizaciones Políticas, desarrolla todos aquellos aspectos referidos al financiamiento público y privado que se otorgan a las organizaciones políticas, ya sea antes, durante o después de los procesos electorales.

A partir de la *ficha-país, Guatemala (ver anexo X)*, se tienen en cuenta los siguientes elementos que caracterizan el sistema electoral guatemalteco, lo que **OLYMPIA** denomina *Ingeniería Electoral* y que pueden sintetizarse en:

- Tipo de sistema electoral: según su nivel de representación (mayoritario, proporcional o mixto en los ámbitos nacional y local)
- Los mecanismos electorales:
 - Barrera electoral (natural o legal)
 - Fórmula electoral responsable de regular el acceso a la participación política de las organizaciones políticas entre ellas los partidos políticos o candidatos, dicha fórmula se determina mediante formulas matemáticas.
 - Magnitud de las circunscripciones o distritos electorales las cuales pueden ser uninominales o plurinominales.
 - Formas de candidaturas (que pueden ser cerradas y bloqueadas, cerradas y no bloqueadas y abiertas)
- Sistema de cuotas y el rango de las mismas.
- Financiación política.

En los siguientes apartados se muestra la clasificación de la ingeniería electoral general y su articulación con la ingeniería electoral guatemalteca. Además, se presenta una síntesis de las principales reflexiones y opiniones de ocho actorías clave que fueron entrevistadas y las opiniones de 40 mujeres, entre ellas diputadas del Congreso de la República, lideresas de coordinaciones y organizaciones de mujeres, miembros de los equipos técnicos y políticos de los mecanismos institucionales para el avance de las mujeres SEPREM y DEMI y las mujeres alcaldesas, síndicas y concejales, con quienes se trabajó en cuatro foros-talleres, con el objetivo de analizar el sistema electoral guatemalteco y sus efectos en la representación política de las mujeres guatemaltecas en su diversidad, para cargos de elección pública.

Las opiniones de las distintas actorías forman parte del estudio ya que sus acciones están siendo dirigidas a transformar el actual modelo del sistema electoral. Por ello resulta de suma importancia conocer la concepción y percepción que tienen sobre los sistemas electorales, en especial del guatemalteco. El análisis comprende en cada apartado un breve resumen de las opiniones expresadas por las personas participantes.

5.2 Sistema electoral. Representación mayoritaria y proporcional

Puede decirse que los sistemas electorales se clasifican en sistemas:

“mayoritarios y proporcionales. Los mayoritarios son aquellos que buscan formar mayorías. En estos sistemas los ganadores obtienen el mayor número de puestos sometidos a elección sin interesar los votos de los perdedores. Ahora bien, existen diversas variantes para la aplicación de un sistema electoral mayoritario, entre los que destacan: los de Mayoría Simple que es la forma en la que el ganador se determina porque obtiene mayor cantidad de votos. De Doble Ronda que es cuando el candidato ganador no obtiene el porcentaje determinado para ganar y se enfrenta nuevamente con el segundo lugar en una segunda vuelta electoral. Voto en Bloque que es cuando los electores disponen de un número de votos equivalente al de los escaños con que cuenta la circunscripción. Voto en Bloque por Partido que es cuando el electorado cuenta con un solo voto y elige entre listas de candidaturas partidarias y no entre candidaturas individuales y Voto Alternativo que es cuando el electorado puede ordenar sus preferencias en la boleta.”⁴⁹

Mientras que los sistemas proporcionales buscan establecer una coherencia igualitaria entre votos y escaños a efecto de reflejar de la manera más exacta posible las preferencias del electorado en los puestos a elegir. *“Entre las principales variantes de los sistemas proporcionales tenemos: la Representación Proporcional por Listas que es cuando el electorado vota por las listas que presentan los partidos y estos reciben un número de escaños o puestos de manera proporcional a los votos recibidos y los puestos son adjudicados de acuerdo al orden de la lista; otra de las variantes es la que se le ha llamado como Voto Único Transferible que consiste en que el electorado vota por un solo partido político pero puede modificar el orden de los candidatos de igual manera los puestos se adjudican de acuerdo a los votos recibidos.”⁵⁰*

Finalmente están los Sistemas Mixtos que combinan características tanto de los sistemas mayoritarios como proporcionales, en los países que se utilizan sistemas mixtos generalmente es utilizado el sistema mayoritario para la elección de presidentes y sistemas proporcionales para la elección de diputados.

Atendiendo entonces a la definición restringida de sistema electoral, el estudio se fundamenta en el análisis de cómo las normas y mecanismos establecidos por dichas reglas favorecen o afectan la representación política de las mujeres guatemaltecas en su diversidad, al respecto inicialmente debe apuntarse que Guatemala en materia de representación tiene un sistema electoral que en el ámbito nacional para elección del poder ejecutivo aplica la mayoría absoluta en la primera vuelta electoral y la mayoría relativa en la segunda vuelta. En tanto, que para la elección nacional del poder legislativo aplica un sistema mixto, el sistema proporcional de minorías utilizando la fórmula matemática D'Hondt. En el caso de la elección de los gobiernos locales aplica la ma-

⁴⁹ Bardají Blasco, Gemma. *“Análisis de los Sistemas Electorales con Perspectiva de Género”*, p.19/24. UN-INSTRAW, Santo Domingo, República Dominicana, 2009. Pendiente de publicación.

⁵⁰ *Ibid*, p 25/27.

yoría relativa para la elección de la alcaldía municipal, en tanto que aplica la fórmula proporcional de minorías para la elección de las concejalías municipales.

Por lo anteriormente expresado, el sistema guatemalteco es un sistema mixto de representación que combina la fórmula de mayoría absoluta y relativa con la representación proporcional de minorías, en el ámbito nacional y local.

Al ser consultadas las entrevistadas y las participantes en los foros-talleres sobre las normas y mecanismos anteriores y cómo éstos favorecen o dificultan la representación política de las mujeres coinciden en que el primer gran obstáculo para una mayor representación de las mujeres en los cargos de elección, es la evidente concepción ideológica en que el sistema político y electoral guatemalteco se fundamenta, en la cultura patriarcal y racista que intrínsecamente limita la participación y la representación activa de las mujeres en la vida política.

Señalan que aún y cuando está establecido por mandato constitucional la igualdad de oportunidades como principio rector de las relaciones humanas en Guatemala, la ley no es positiva, hay una contradicción entre la teoría y la práctica jurídica, dejando en este caso sujeta la representación política de las mujeres a la voluntad de los partidos.

Enfatizan que a pesar de que Guatemala normativa y formalmente establece un sistema democrático como forma de gobierno, sistema en donde la ciudadanía debe tener las mismas oportunidades de participación, la participación activa de las mujeres en su diversidad, se encuentra limitada por diversos factores. Afirman que la participación y representación de la mujer en las diversas estructuras del Estado, está condicionada por determinantes como:

- a. la cultura patriarcal,
- b. el no acceso a la educación,
- c. factor económico, que permite la exclusión y la desigualdad en la representación y participación,
- d. la discrecionalidad de los partidos políticos, entre otros.

Sin embargo, hay consenso general entre el movimiento de mujeres, alcaldesas, mecanismos institucionales de las mujeres, mecanismos electorales y mujeres de partidos políticos sobre la urgente e indispensable necesidad de reforma a la ley electoral y partidos políticos a través de la iniciativa de ley 212.

Destacando que la mayor parte de países de América Latina cuentan ya en sus legislaciones electorales con las cuotas, Guatemala es de los pocos países que aún no tienen un sistema de cuotas que promueva la participación política de la mujer.

Las autoridades electorales guatemaltecas están plenamente conscientes de los déficits y limitaciones del sistema, por ello,

“No cuenta con legitimación por la poca presencia y participación de la población hay un alto índice de abstencionismo de mujeres, jóvenes, grupos indígenas. Para poder incluir a estos grupos el TSE conformó el instituto de formación cívico político electoral.”

(TSE, 2010)

5.3 Los mecanismos electorales

Para efectos de esta investigación se define como mecanismos electorales *“los componentes técnicos constitutivos de los sistemas electorales”*⁵¹ Retornando a la teoría de sistemas, se consideran parte constitutiva de dicho sistema todos aquellos elementos interrelacionados con el proceso electoral, dentro de los principales: la barrera electoral, la fórmula electoral, los distritos electorales, las listas y las cuotas electorales. Estos mecanismos electorales en Guatemala se aplican de igual manera aunque en algunos casos con distintos nombres como es el caso de las circunscripciones electorales que en Guatemala se denominan distritos electorales.

Los mecanismos referidos anteriormente fueron analizados desde la perspectiva teórica y práctica por las participantes de los foros-taller, con el objeto de determinar el efecto que tienen en la representación y participación política de las mujeres tanto a nivel nacional, como local. Teniendo en cuenta que las participantes son mujeres políticas ejerciendo poder en el gobierno central, en el parlamento, en los mecanismos electorales, en los gobiernos locales y en la sociedad civil, sus opiniones son consideradas de suma importancia, puesto que estas actoras son precisamente las que están impulsando la integración de la paridad en la próxima reforma a la Ley Electoral.

A las preguntas formuladas en este apartado, las participantes subrayan dentro de sus principales apreciaciones que dichos mecanismos electorales afectarán o no, en términos de igualdad y paridad, en la medida en la que los partidos incluyan en sus listados a las mujeres y en las formas en que las incluyan, una cosa es si las incluyen en los últimos lugares como lo han hecho siempre y otra distinta, si las postulan en cargos alternos, esta última opción favorecería no solamente a las mujeres, si no a los partidos políticos. Consideran,

*“que la ley debería de exigir a los partidos políticos que tengan representación en los distintos municipios, porque ahí nace la soberanía y la voluntad popular.”*⁵²

Lo cual daría asimismo a las mujeres mayores posibilidades en las comunidades. No obstante, reiteran que para transformar el sistema político y electoral es esencial que se transforme la filosofía, las prácticas, los mecanismos que orientan dicho sistema, que no parte de la

51 Bardají Blasco, Gemma. *“Análisis de los Sistemas electorales con Perspectiva de Género”* p51. UN-INSTRAW. Santo Domingo, República Dominicana, 2009. Pendiente de publicación.

52 Citado de la entrevista realizada con la presidencia del Tribunal Supremo Electoral. Guatemala, abril 2010.

equidad como principio rector de las relaciones político-sociales y por ende la representación política de sectores mayoritarios como las mujeres responde a esa filosofía.

Por otro lado, enfatizan en la necesidad que el cambio se inicie a lo interno de los partidos, su filosofía, estructuras y prácticas. Exponen que la ciudadanía esperaría de ellos mayor estabilidad, trabajo político, formación de bases y otras acciones que los consoliden y que trabajarán en el desarrollo de la cultura política y la ciudadanía guatemalteca, lo cual implica informar, formar y concientizar a la población en temas relevantes de la vida política nacional, para que orienten sus decisiones con mayores y más informados criterios.

Subrayando que es fundamental por tanto, que la vida y la formación de los partidos políticos no sean coyunturales y electoreros, sino que se basen en una filosofía política clara, con bases sociales fuertes, estructuras internas democráticas y que realicen procesos y actividades políticas y formativas permanentes, para educar y crear cultura política y ciudadana.

La ley electoral y de partidos políticos permite el multipartidismo y Guatemala actualmente cuenta con 20 partidos legalmente inscritos, esto implicaría más oportunidades para las mujeres, sin embargo, las consultadas consideran que no es así, la falla del sistema no radica en el número de partidos, sino en la concepción que los partidos tienen del papel de las mujeres en la política y en la vida pública, de esa cuenta los partidos no postulan mayor número de mujeres, por ello consideran que debe reformarse la ley electoral para que las mujeres puedan optar a cargos de elección popular con un mandato claramente establecido como el sistema de cuotas o paridad.

5.3.1 Barrera electoral

Para la teoría de los sistemas electorales la barrera electoral es un mecanismo electoral y puede considerarse como tal:

*"aquellas disposiciones normativas que regulan o limitan el acceso a la participación política de algunos partidos políticos o candidatos, debido a que no alcanzaron un porcentaje mínimo de votos en una elección. Pueden ser efectivas o naturales y legales."*⁵³

La teoría electoral hace una clasificación de dos tipos de barreras electorales: la natural y la legal. Como barrera natural se conceptualiza *"al número o porcentaje de votos que necesita un partido político para obtener o ganar escaños"*⁵⁴ en tanto que como legal clasifica a aquellas medidas que están establecidas por ley y que tienen como objetivo evitar la mayor fragmentación del sistema electoral, al permitir que algunos partidos obtengan escaños con un muy bajo número de votos, por considerar que esto no favorece a consolidación de un sistema fuerte de partidos.

53 Bardají Blasco, Gemma. *Análisis de los Sistemas electorales con Perspectiva de Género*. p51. UN-INSTRAW. Santo Domingo, República Dominicana, 2009. Pendiente de publicación. p 68.

54 Bardají Blasco, Gemma. *Análisis de los Sistemas electorales con Perspectiva de Género*. p51. UN-INSTRAW. Santo Domingo, República Dominicana, 2009. Pendiente de publicación. p 70.

En el caso guatemalteco existe una barrera natural y otra legal. La barrera natural hace referencia al número o porcentaje de votos que necesita un partido político para obtener o ganar escaños, que dependerá del tamaño del distrito electoral. En Guatemala la barrera natural se determina al hacer la operación matemática con la fórmula D'Hondt al obtener la cifra repartidora, todo partido que no alcance los votos equivalentes a la cifra repartidora no puede obtener un puesto. En tanto, que la barrera legal, está regulada en el artículo 93 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, establece que es causal de cancelación de un partido político el no alcanzar el 5% de los votos válidos en una elección. En el caso del nivel local, no existe ninguna barrera electoral específica sino, aquella que se aplica en el caso de la elección de diputados que se aplica de igual manera en el ámbito nacional y local.

Las entrevistadas en este análisis crítico que se propone en el estudio consideran que las barreras electorales pueden ser efectivamente legales cuando hacen referencia a aquellos aspectos normativos que regulan el acceso de partidos y candidatos en el juego electoral, traduciéndose dicha barrera en porcentajes mínimos de votos en una elección, lo cual consideran necesario de normar.

En este sentido consideran que la barrera electoral legal no ha contribuido para evitar la formación de partidos políticos pequeños, por otro lado, la regla D'Hondt, que es una fórmula matemática que se aplica para la distribución de escaños al parlamento de acuerdo con la cantidad de votos recibidos por los distintos partidos, en donde los votos son prorrateados entre los distintos partidos de acuerdo al número recibidos de ellos, tiene la finalidad de favorecer a los partidos pequeños y de minorías. De esta cuenta, aunque un partido político no haya alcanzado el 5% de votos válidos para mantenerse vigente, si consigue adjudicarse algún curul o diputación ante el Congreso de la República, lo cual automáticamente le permite a su partido mantener la vigencia".⁵⁵

En base a la anterior reflexión las entrevistadas y participantes en los foros-talleres opinan que la barrera electoral no debería favorecer o perjudicar a las mujeres de forma distinta que a los hombres, lo que es importante para las mujeres es que exista voluntad política de los partidos y reforma a la ley electoral para incluir más mujeres en los listados existan o no barreras electorales, agregando que la barrera electoral no determina la participación de las mujeres, sino que los partidos políticos los que determinan realmente la participación de las mujeres. En el ámbito local, como en el nacional, los partidos políticos definen quiénes van en los listados de candidaturas y por lo general no postulan a mujeres candidatas por decisión propia.

No obstante, independientemente de que dicha barrera natural o legal, pueda afectar al modelo de sistema político y de partidos, ellas creen que,

⁵⁵ Art. 21. Ley Electoral y de Partidos Políticos. P. 7.

"el problema no es la barrera electoral, esta es independiente a la participación de la mujer en cuanto a la barrera electoral, está vinculada más a la participación activa de la mujer".

(Taller No. 1: 28 abril 2010)

Porque a su criterio, además de la barrera electoral legal que pueda existir o la natural, que impone el tamaño de los distritos electorales, están las barreras ideológicas, culturales y prácticas sociales que se imponen desde la concepción y las prácticas del Estado y el conjunto de sus instituciones políticas y sociales a las mujeres, al no concebirlas y tratarlas como sujetas de derechos y obligaciones.

"Puede o no afectar la integración de las mujeres de acuerdo a los listados de los partidos, lo que sí afecta es el grado del ejercicio ciudadano que tengan las mujeres en la vida política nacional".

(Taller No. 1: 28 abril 2010)

Opinan que en contra de la participación política de las mujeres y los pueblos indígenas, existe una barrera ideológica que aparece como natural y ésta es la que realmente afecta, porque se transforma en prácticas sexistas legales.

5.3.2 Fórmula electoral

En la literatura electoral podemos encontrar que la terminología es plurivalente e imprecisa produciendo ciertas confusiones. Precisamente en el caso de la fórmula electoral se debe distinguir del concepto sistema electoral, ya que en numerosas ocasiones se han tratado como conceptos similares cuando en la realidad son muy diferentes.⁵⁶

El sistema electoral es el procedimiento a través del cual las preferencias electorales de los votantes se convierten en votos, en cambio, como fórmula electoral se entiende como:

"el mecanismo que se aplica para distribución de los escaños y puestos electivos en base a los resultados de la votación".⁵⁷

En esta línea, la fórmula electoral del sistema guatemalteco es mayoritaria tanto para la elección presidencial como para la de los alcaldes municipales, en tanto que es proporcional para las elecciones congresuales, para el Parlamento Centroamericano y para las concejalías de las corporaciones municipales, utilizando para la distribución de los puestos la fórmula D'Hondt.

⁵⁶ Bardají Blasco, Gemma. *Análisis de los Sistemas Electorales con Perspectiva de Género*, p.35. UN-INSTRAW. Santo Domingo, República Dominicana, 2009. Pendiente de publicación.

⁵⁷ Bardají Blasco, Gemma. *Guía Metodológica. OLYMPIA: Herramienta tecnopolítica*. UN-INSTRAW, Santo Domingo, República Dominicana, 2009. Pendiente de publicación.

Con relación al impacto de la fórmula electoral en el caso guatemalteco, la mayor parte de las opiniones consideran que afectan negativamente porque al no permitir la ley un sistema de cuotas, las mujeres se ven afectadas.

“aparentemente al hablar de los requisitos hay mucha libertad, pero nosotras sabemos que es una sociedad machista. Al principio todos los hombres y de último las mujeres y sector indígena”.

(Entrevista No. 3, 7 de abril 2010)

Al respecto de lo apuntado por la entrevistada, otra funcionaria reitera al ser consultada sobre ¿cómo la fórmula electoral afecta la participación política de las mujeres?,

“afecta, porque los partidos políticos al postular candidatos colocan en los primeros lugares a hombres y de último a las mujeres. Eso se puede observar en el número de diputadas y alcaldesas electas a nivel nacional”.

(Entrevista No. 4: 8 abril 2010)

Por tanto, coinciden en que,

“afecta menos el sistema proporcional, abre espacios a grupos minoritarios, pero los listados dificultan la participación de la mujeres porque no necesariamente los encabezan, las listas deberían ser nominales”.

(Entrevista No. 5: 12 de abril 2010)

La fórmula proporcional apoya una mayor representatividad, pero el resultado electoral es negativo para las mujeres porque al no haber cuotas y alternancia, especialmente en aquellos distritos con circunscripciones electorales pequeñas, se postulan únicamente hombres.

“para hacer avanzar el proceso de democratización del sistema político, primordialmente, se debe realizar un trabajo conjunto entre las autoridades electorales, la Secretaría de Estado y de la Mujer, SEPREM, la Defensoría de la Mujer Indígena, DEMI y las diversas organizaciones de mujeres, con el objetivo de definir estrategias y acciones que permitan procesos de formación de las mujeres, para que se empadronen, conozcan sus deberes cívicos y políticos y realizar programas de motivación y formación política para aquellas que participen ya sea eligiendo u optando a cargos público”.

(Entrevista No. 4: 8 abril 2010)

5.3.3 Magnitud de las circunscripciones electorales

Otro mecanismo central de los sistemas electorales, lo constituye la circunscripción electoral también reconocida en Guatemala como distritos electorales. Las circunscripciones electorales son definidas en la teoría política como:

“aquella zona en la cual los votos emitidos por las personas con derecho a sufragio constituyen el fundamento para el reparto de escaños a los candidatos o partidos, con independencia de los votos emitidos en otra zona electoral”⁵⁸

A partir de esta definición, es preciso señalar que en Guatemala se clasifica a las circunscripciones electorales como distritos electorales y son cada uno de los 22 departamentos de la República, en el caso del departamento de Guatemala éste se divide en dos distritos electorales: el municipio de Guatemala es el distrito central y el resto de municipios del departamento conforman el distrito departamental de Guatemala. Por otro lado, el Listado Nacional (LN) se constituye como un distrito electoral plurinominal a nivel nacional.

Con relación al tamaño de los distritos electorales está determinado por el número de habitantes, según el número de habitantes por distrito se establecerán el número de representantes a elegir, en la medida en que el tamaño del distrito sea más grande, mayor será el número de representantes electos.⁵⁹

En Guatemala, la magnitud de los distritos electorales se determina por el número de representantes que se eligen de acuerdo al número de población registrada en cada distrito electoral, siendo el número base de 80,000 habitantes por representante electo para el caso de los diputados distritales, mientras que en el listado nacional, el número de diputados se constituye dividiendo el número total de diputados distritales entre 4, que es la cuarta parte. En el caso de las concejalías municipales, el número de representantes está determinado por una tabla establecida en el artículo 206 de la ley electoral y de partidos políticos.

En el caso de la elección para el Parlamento Centroamericano, el número de representantes está regulado por su propia normativa, la cual señala un número fijo de 20 parlamentarios por cada país miembro.

Las reflexiones de las participantes en los talleres y entrevistas parten de la apreciación general de que existe una concentración de poder

“en los espacios urbanos, fundamentalmente en el área metropolitana, en un país eminentemente rural, multiétnico y pluricultural”.

(Taller No. 1: 28 abril 2010)

Asimismo, consideran que el tamaño de los distritos electorales las perjudica si son pequeños, porque postulan uno o dos candidatos y nunca son mujeres, mientras más grande sea el distrito más probabilidad tienen las mujeres para ser candidatas en los listados, porque en la medida que la magnitud de los distritos es mayor entran más candidaturas y por lo tanto hay más probabilidad de que los partidos postulen a mujeres.

58 Bardají Blasco, Gemma. *Análisis de los Sistemas electorales con Perspectiva de Género*, p. 40. UN-INSTRAW, Santo Domingo, República Dominicana, 2009. Pendiente de publicación.

59 *Ibid*, p 45.

El consenso general es que la magnitud, o sea el tamaño de los distritos, favorecería una mayor representación de las mujeres si se dieran ciertas pre-condiciones:

- a. Que la ley electoral regulara la paridad o cuotas a favor de las mujeres, con sanción.
- b. Que exista esta misma paridad al interno de los partidos políticos.
- c. Que las candidaturas en las listas electorales tuvieran mandato de posición con alternancia, hombre/mujer.
- d. Que las organizaciones políticas, electorales y las organizaciones de mujeres desarrollen procesos de información, formación y sensibilización política y desarrollo de la cultura política.

Las entrevistadas y las que participaron en los foros-talleres, coinciden en que,

“La participación de las mujeres no depende de la población, sino de la estructura de participación de los partidos políticos”.

(Taller No. 1: 28 abril 2010)

En esta misma línea las diputadas del Congreso de la República, en sus conclusiones opinaron que:

“Los partidos políticos son los que determinan el grado de participación de las mujeres, la población las elige si las postulan”.

(Taller No. 4: 4 mayo 2010)

Y de las anteriores opiniones se desprende la importancia de la participación de las mujeres en las diversas estructuras internas de los partidos, la democracia interna se constituye una condición para garantizar los cambios como se apuntó anteriormente.

Existe entonces una opinión generalizada entre las mujeres entrevistadas de que lo determinante no son las circunscripciones electorales, desde sus puntos de vista consideran que afectan de igual manera a mujeres y hombres, aunque la realidad nos muestra lo contrario. Para las personas entrevistadas, lo que realmente afecta es la visión, la estructura y los mecanismos de los partidos, que son los que deciden si permiten o no la postulación de las mujeres en las listas para su elección.

5.3.4 Formas de candidatura (listas electorales)

Finalmente, pero no por ello menos importante, están las formas de candidaturas, las listas a través de las cuales los sistemas electorales regulan la presentación de las candidaturas a cargos de elección pública, en esta vía, **OLYMPIA: Herramienta tecnopolítica** las define como:

"la forma en que el electorado puede expresar su opción y la forma en que los partidos o grupos políticos presentan sus candidaturas. Es la oferta política sobre la que se pronuncia el electorado".⁶⁰

Dicha clasificación reconoce tres tipos de listas:

- a. cerradas y bloqueadas,
- b. cerradas y no bloqueadas y
- c. abiertas.

En este marco, Guatemala, utiliza las listas cerradas y bloqueadas, lo cual implica que no puede cambiarse el orden de las candidaturas, ni seleccionar candidatos de otras listas por parte del electorado.

Partiendo del análisis de las actuales modalidades que el sistema político y los partidos regulan y presentan las listas electorales a la población, las entrevistadas y participantes reflexionan en primera instancia, que al no haber un sistema de cuotas con alternancia, las mujeres que son postuladas las ubican en los últimos lugares de los listados, donde resulta mucho menos probable que lleguen a ser electas, ya que en las listas cerradas y bloqueadas se escogerán siempre los primeros puestos, especialmente en los distritos electorales pequeños.

Por otro lado, todo el sistema y sus mecanismos están diseñados bajo la misma concepción patriarcal, etnocéntrica y excluyente hacia las mujeres y los pueblos indígenas, no se puede dejar el avance de las mujeres en los espacios de toma de decisiones al libre criterio de las instituciones y los partidos, debido a que los resultados de dicha decisión pueden verse reflejados en la actual conformación de los órganos e instituciones del Estado. Por esta razón, las participantes de los foros y entrevistadas opinan que debería regularse con mayor claridad y efectividad e imponer sanciones a aquellas instituciones y organizaciones políticas que no observen las normas establecidas,

"no se inscriben partidos políticos si en las listas no hay alternancia".

(Entrevista No. 3, 7 de abril 2010)

Existe la percepción general entre las actoras políticas que los listados electorales deben responder a las necesidades de la población, la población debe conocer a sus candidatas/os, su honorabilidad, responsabilidad, transparencia y es eso, lo que hace acreedora su nominación. Por su lado, las/os candidatos tienen la responsabilidad de conocer de cerca las necesidades, propuestas y alternativas sociales para contribuir de forma efectiva a la gestión y solución de la problemática que enfrentan las comunidades, por eso la conformación

⁶⁰ Bardají Blasco, Gemma. *Análisis de los Sistemas electorales con Perspectiva de Género*. p. 52. UN-INSTRAW, Santo Domingo, República Dominicana, 2009. Pendiente de publicación.

de distritos electorales departamentales, sin embargo, explican las organizaciones de mujeres que no están de acuerdo con el listado nacional,

“por no constituir a la representación legítima de la ciudadanía y desconocerse quienes son las y los candidatos que la integran”.

(Taller No. 2: 29 de abril 2010)

Asimismo, manifiestan las organizaciones de mujeres que,

“modificaríamos la representación política de los parlamentarios centroamericanos, si los representantes de los países no sean los ex presidentes y que en dichas elecciones se garantice también la equidad étnica y sexo, como principio. Asimismo, debe garantizarse la no reelección de los cargos de diputados, alcaldes, concejales y diputados centroamericanos”.

(Taller No. 2: 29 de abril 2010)

5.4 Sistema de cuotas

En relación al sistema de cuotas, existe acuerdo general de todas las mujeres de partidos, del movimiento de mujeres, alcaldesas, síndicas y concejalas, mecanismos institucionales de las mujeres y autoridades electorales, que las cuotas son un requerimiento social que debe ser parte fundamental de la legislación electoral guatemalteca. Sin embargo, debe legislarse de la mejor forma posible a favor de la participación de las mujeres en su amplia diversidad, de allí, que les surjan las primeras inquietudes referidas a la necesidad de determinar en consenso y con claridad, el concepto o filosofía detrás del principio de medidas de acción positiva, cuotas o paridad, indican que hay criterios que deben ser aclarados inicialmente:

- a. Las cuotas son una medida de acción positiva temporal que al cumplir su objetivo deben desaparecer.
- b. En tanto que la paridad hace referencia a un principio jurídico constitucional y político que refleja los derechos adquiridos por las mujeres, con base al criterio de conformación de la sociedad guatemalteca. Las guatemaltecas representan el 52% de la población y el 47 % del padrón electoral.

Con base a las anteriores consideraciones concluyen que la reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos debe incluir la paridad como principio regulador de las relaciones políticas en Guatemala, principio que debe ser aplicado a mujeres y pueblos indígenas.

Argumentan que si bien es cierto, la Constitución Política de la República no cuantifica la medida de la igualdad, el artículo 4º es claro cuando preceptúa que:

"en Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tiene IGUALES OPORTUNIDADES y RESPONSABILIDADES".

(Constitución Política de la República, 1985)

Cuando el principio constitucional se refiere a la "igualdad", dicho concepto debe interpretarse por igualdad "en igual medida", que quiere decir que son derechos y obligaciones paritarias. No puede argumentarse que la igualdad tenga otro significado que la paridad. Por tanto, es indiscutible que las mujeres deben y pueden someter la garantía de sus derechos bajo este principio constitucional, si no se cumplen estas disposiciones, entonces implicaría una cesación de los derechos políticos de las mujeres y de los indígenas.

Habiendo acuerdo general sobre la impostergable reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, los temas a discutir serían:

- a. Paridad o cuota del mínima del 47% (se corresponde con el porcentaje de mujeres empadronadas)
- b. Que los listados sean con candidaturas alternas hombre/mujer o mujer/hombre.
- c. Que la reforma involucre asimismo, la aplicación de cuotas en las estructuras internas de los partidos.
- d. Que la ley regule una sanción a aquellas organizaciones políticas que no cumplan con la observancia de la norma. Dicha sanción debe ser no registrar ni las organizaciones políticas ni los listados que no cumplan las cuotas.
- e. Las organizaciones de mujeres y feministas consideran que es fundamental diseñar una estrategia política que involucre la unidad de las mujeres de partidos, autoridades electorales, de mecanismos institucionales y movimientos de mujeres y feministas con la finalidad de establecer el apoyo a la reforma electoral.

En esta última línea, las diputadas del Congreso de la República, refieren que ellas han iniciado ya el proceso de fortalecimiento interno a través de la formación de un bloque interpartidario de mujeres conformado por la mayor parte de las diputadas actuales.

Por otro lado, las diputadas cuentan ya con una propuesta para reformar el artículo 212 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, artículo que se refiere a la postulación e inscripción de candidatos. Dicha propuesta se encuentra comprendida en la iniciativa de ley No. 4088, presentada para su trámite el 20 de agosto del año 2009.

Por su parte el Tribunal Supremo Electoral en la entrevista sostenida con la magistrada presidenta, se informó que está preparando una propuesta de reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos en la cual se contemplará la regulación de cuotas a favor de las mujeres. No se conoce si es el mismo caso para las poblaciones indígenas. En el caso de la propuesta de reforma a la ley electoral y de partidos políticos de las diputadas de la comisión de la

mujer del Congreso de la República, que es la propuesta 4088, se propone la modificación del artículo 212 de la ley electoral la cual si contempla la paridad étnica.

Las organizaciones de mujeres y feministas manifiestan la necesidad de establecer una mesa amplia de mujeres de partidos políticos, mecanismos institucionales, autoridades electorales, autoridades locales (alcaldesas, síndicas y concejales) y organizaciones de mujeres, dirigida a establecer acuerdos básicos para la reforma electoral referidos al tema de la regulación de la participación de las mujeres en la vida política, la democratización interna de los partidos, entre otros temas.

5.5 Financiación política

El financiamiento público para los partidos políticos es uno de los ejes centrales del debate político, porque tiene profundas implicaciones en la autonomía política de los partidos y por ende, en las características del sistema democrático hacia donde se busca caminar. Asimismo, los procedimientos y mecanismos de cómo las autoridades electorales fiscalizan y monitorean los recursos públicos y privados asignados a los partidos.

La metodología **OLYMPIA: Herramienta tecnopolítica** comprende como financiación política:

*“Inversión en las actividades permanentes de los partidos y en las campañas electorales”.*⁶¹

Se clasifican en tres categorías de financiación para las actividades políticas que son:

Financiación pública, empleo de fondos públicos en beneficio de los partidos y las campañas. Esta puede hacerse de manera directa, transfiriendo dinero del presupuesto nacional, o de manera indirecta, mediante la concesión de ventajas, prerrogativas, aportes en especie o subvenciones a favor de los partidos o de las campañas electorales, o como incentivo para las donaciones privadas.

Financiación privada, es la que proviene, en dinero o en especie, del patrimonio de los particulares.

Financiación mixta, cuando concurren ambas formas de manera simultánea.⁶²

El financiamiento otorgado está dirigido a promover el desarrollo de actividades políticas de carácter permanente y coyuntural de los partidos, como es el caso de los procesos formativos y electorales. Lo que se busca a través de este apoyo, es lograr la consolidación de los sistemas electorales y de partidos.

61 Bardají Blasco, Gemma. *Análisis de los Sistemas electorales con Perspectiva de Género*, p. 68. UN-INSTRAW, Santo Domingo, República Dominicana, 2009. Pendiente de publicación.

62 *Ibid* p.69.

En Guatemala el financiamiento político se encuentra regulado por la Ley electoral y de Partidos Políticos en los artículos 20 y 21 y hay dos modalidades de financiamiento:

- a. Financiamiento público, el cual consiste en el equivalente en la moneda nacional quetzal, de dos dólares estadounidenses por voto válido, cantidad que reciben los partidos con posterioridad a las elecciones generales.
- b. Financiamiento privado, es el equivalente en quetzales a un dólar estadounidense por persona empadronada como máximo.

Estas normas especifican asimismo, que el límite máximo que un partido político puede gastar proveniente de fondos privados de un solo financista es del 10% del total de la campaña. De acuerdo entonces a las modalidades reguladas en la legislación guatemalteca se debe clasificar al sistema de financiamiento guatemalteco como mixto.

La entidad responsable del control y fiscalización de los recursos tanto públicos como privados, designada por en el artículo 21, de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, es el Tribunal Supremo Electoral.

En el aspecto del financiamiento, también las mujeres presentan opiniones similares. Existe conciencia clara entre las guatemaltecas con relación a la importancia de que el Estado regule, financie y fiscalice a los partidos políticos, al respecto las alcaldesas, síndicas y concejalas consideran que es importante:

“aumentar la cuota de dos dólares, sin embargo, los órganos competentes deben fiscalizar adecuadamente el origen, distribución de los recursos recibidos por los partidos, para evitar que los mismos queden en manos de las cúpulas partidarias”.

(Taller No. 4: 4 de mayo de 2010)

Las anteriores consideraciones están dirigidas a enfatizar por un lado, la necesidad de garantizar la autonomía política de los partidos de cualquier grupo o sector económico, político, social, religioso, atendiendo a la importancia que las decisiones que los partidos políticos han de tomar tanto en el ejecutivo, en el legislativo como en los gobiernos locales, estén libres de toda presión o coacción que comprometan sus decisiones en los distintos ámbitos del ejercicio del poder público.

Y por el otro, también subrayan la importancia de que los mecanismos electorales fiscalicen con rigurosidad, adecuados procedimientos y mecanismos ágiles que el financiamiento tanto público como privado al que acceden los partidos políticos, sea utilizado con propiedad a efecto de que sirva no solamente para las campañas electorales, sino para dar fortaleza institucional a los partidos y que éstos puedan desarrollar actividades de formación, investigación que contribuya a su consolidando como fuerzas políticas importantes.

Otra observación que conlleva el análisis realizado por las actoras políticas y sociales fue el de evitar la corrupción a lo interno de los partidos, debido a que en el artículo 21 se especifica que los recursos deben ser utilizados para actividades de formación y campañas y que dichos fondos deben ser distribuidos en las diversas estructuras de los partidos.

Por su parte las diputadas opinan,

“que sólo de esta forma se garantiza la autonomía de los partidos de otras fuerzas económicas”.

(Taller No. 3: 30 de abril 2010)

En tanto, que las mujeres de los mecanismos institucionales para el avance de las mujeres SEPREM y DEMI reflexionan en que es conveniente porque,

“evita la intervención de intereses particulares, provoca mayor oportunidad e igualdad de todos, garantiza la neutralidad del mismo. Añadiendo, que la autonomía de un país está en función de la autonomía de los partidos de todos los sectores sociales del país”.

(Taller No. 1: 28 de abril 2010)

Existe plena coincidencia en que estos fondos deben ser para garantizar la institucionalidad, la autonomía y la probidad de los partidos políticos a efecto de que dejen de ser maquinarias electorales y se transformen en partidos con amplias bases sociales, con una sólida filosofía política, que garantice a la ciudadanía guatemalteca el ejercicio profesional de la política y la certeza de que las/os funcionarios públicos cuentan con las calidades, capacidades, transparencia y responsabilidades que sus funciones requieren.

Asimismo, enfatizan la importancia de que los partidos asignen un porcentaje de los recursos que reciben para la formación y apoyo de las mujeres de sus partidos de igual forma que lo hacen con los hombres, al respecto los mecanismos manifiestan que,

“Debería contemplarse en la ley una cuota para la formación cívico político de las mujeres, y especialmente a las mujeres indígenas”.

(Entrevista No. 8: 5 de mayo 2010)

Por otro lado, el conjunto de personas entrevistadas y participantes en los foros-talleres expresan que debe mejorarse la fiscalización financiera a los partidos políticos, a efecto de hacer el financiamiento y la gestión financiera más transparente, atendiendo a lo que implica para la autonomía política de los funcionarios de cualquier sector o grupo social. Hay que recordar que los servidores públicos se deben a los intereses ciudadanos y no a los intereses particulares.

Existe la percepción generalizada en las mujeres de que actualmente no se implementan en Guatemala mecanismos y procedimientos ágiles, eficaces y transparentes para fiscalizar la procedencia, recepción, uso y destino de los fondos.

Conclusiones



6. Conclusiones

- a. La primera cuestión a destacar por las mujeres de los distintos sectores sociales y políticos entrevistadas y participantes en los foros-talleres, es la importancia de la ideología y la cultura patriarcal y el impacto de la misma en la vida de las mujeres. Resaltan que esta filosofía, ideas, valores, principios y prácticas sexistas y etnocéntricas que informan y forman la ideología y la cultura nacional se encuentra internalizada en el quehacer y la concepción que de las mujeres, sus actividades y responsabilidades tienen las instituciones sociales y políticas del Estado, como la familia, la iglesia, la escuela, los partidos políticos, entre otras. Esta es la razón fundamental por la que el sistema político y la normativa que lo regula no ve la relevancia de la participación y representación política de las mujeres en la vida pública y la conducción del Estado.
- b. Existe consenso general entre los diversos sectores de mujeres de la indispensable reforma a la ley electoral y de partidos políticos. Esta es una coyuntura ideal debido a que existe esta certeza en las diputadas, autoridades electorales, alcaldesas, mecanismos institucionales para el avance de las mujeres y organizaciones de mujeres y feministas. Dicha reforma debe fundamentarse en el principio de igualdad y no discriminación que preceptúa la Constitución, Ley de Dignificación y Consenso de Quito, así como, la presentación de listados debe ser de forma alterna hombre/mujer. Al mismo tiempo, la reforma debe promover, como parte del ejercicio democrático, la democratización al interno de las organizaciones políticas, trasladando la paridad a las estructuras internas de las mismas.
- c. El Estado guatemalteco, es uno de los pocos países en la región Latinoamericana que no cuenta con sistema de cuotas a favor de las mujeres y de los indígenas. En esta línea, el último informe del Comité sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, (CEDAW, 19 enero a 6 febrero 2009) ofrece observaciones concretas relacionadas con el cumplimiento de la reforma a la ley electoral y de partidos políticos, porque constituye una reforma fundamental para el avance de las mujeres,

“para incrementar rápidamente la representación de las mujeres en todos los ámbitos de la vida política y pública, en particular en los órganos efectivos y los puestos gubernamentales a todos los niveles”.

(Comité CEDAW, 2009)

Asimismo, el Comité hace hincapié en que,

“la convención tiene efecto vinculante para todas las instancias del gobierno e invitada al Estado parte a que aliente al parlamento nacional conforme a su mandato y procedimientos a que adopte las medidas necesarias con respecto a la puesta en práctica de las

presentes observaciones finales y al próximo proceso de presentación de informes del gobierno con arreglo a la convención".

(Comité CEDAW, 2009)

- d. Es fundamental que la reforma a la ley electoral y de partidos políticos contemple y regule con propiedad los elementos de la reforma, ello implica, que no sólo debe regularse el artículo 212 de la actual ley electoral y de partidos políticos, que es la propuesta que contiene las modificaciones de la igualdad que hicieran las parlamentarias guatemaltecas, sino también los artículos 22, inciso e, artículos 28, 35, 38 y 46.
- e. Se observa la necesidad de que al lado de medidas legales se desarrollen procesos informativos y formativos para promover, fortalecer y apoyar el desarrollo de las capacidades ciudadanas de las mujeres y su liderazgo político.

Recomendaciones



7. Recomendaciones

- a. Establecer alianzas interinstitucionales e intersectoriales dirigidas a desarrollar procesos de información y formación sobre los derechos de las mujeres en su diversidad, partiendo de la visión de la equidad como rectora de las relaciones humanas.
- b. Establecer una mesa de diálogo intersectorial e interinstitucional integrada por las diputadas, autoridades electorales, mecanismos institucionales para el avance de la mujeres, alcaldesas, síndicas y concejales, así como coordinaciones y redes de organizaciones de mujeres y feministas, cuya secretaría técnica debe recaer en la SEPREM para establecer estrategias y un plan de trabajo dirigido a consensuar y trabajar por la reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.
- c. Revisar las propuestas de reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos que tienen el Tribunal Supremo Electoral y las diputadas al Congreso de la República con la finalidad de establecer consensos y complementar dichas propuestas.
- d. Desarrollar procesos formativos e informativos sobre los derechos de las mujeres a las autoridades del Estado. Y promover procesos formativos y de capacitación política y ciudadana a las mujeres a nivel nacional y local.
- e. Solicitar el apoyo a la comunidad internacional, a efecto de intensificar el proceso de negociación de la reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos ante el gobierno central, el organismo legislativo y los partidos políticos antes de que concluya la presente legislatura.

Bibliografía y fuentes utilizadas



8. Bibliografía y Fuentes Utilizadas

- Alianza Feminista Centroamericana para la Transformación de la Cultura Patriarcal. *"Cambiemos Centroamérica; Más mujeres diputadas y alcaldesas"*. San Salvador, 2010. Imprenta Criterio.
- Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y el Caribe (Protocolo de Tikal). *"Acta Constitutiva de la Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y del Caribe"*. Nicaragua, 1999. Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y del Caribe.
- Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y del Caribe. *"Protocolo de Tikal"*, Costa Rica 2009. Edita: Asociación de Organismos electorales de Centroamérica y del Caribe, Protocolo de Tikal.
- Bardají Blasco, Gemma. *"Análisis de los sistemas Electorales con Perspectiva de Género"*. UN-INSTRAW, Santo Domingo, República Dominicana, 2009. Pendiente de publicación.
- Bardají Blasco, Gemma. *"Guía Metodológica. OLYMPIA: Herramienta tecnopolítica"*. UN-INSTRAW, Santo Domingo, República Dominicana, 2010. Pendiente de publicación.
- CEPAL Naciones Unidas. *"Consenso de Quito"*. Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina. Quito, Ecuador, 2007. Naciones Unidas.
- Charlot, Jean. *"Los Partidos Políticos"*. México 1987. Ediciones Hispánicas.
- Congreso de la República de Guatemala. *"Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer"*. Guatemala, 1999. Congreso de la República de Guatemala.
- Congreso de la República de Guatemala. *"Ley de Acceso Universal y Equitativo de Servicios de Planificación Familiar y su Integración en el Programa Nacional de la Salud Sexual y Reproductiva"*. Guatemala 2005. Congreso de la República de Guatemala.
- Constitución Política de la República de Guatemala y Leyes de Desarrollo social. Guatemala, Mayo 2008. Congreso de la República de Guatemala.
- Duverger, Maurice. *"Los Partidos Políticos"*. México, 1990. Fondo de Cultura Económica.
- Duverger, Maurice. *"Sociología de la Política"*. España, 1993. Ariel.

- Herrera Argueta, Morena Soledad y otras. *"Proceso Electoral 2006: Una Mirada Feminista sobre la Participación Política de las Mujeres"*. Colectiva Feminista. Guatemala, 2007.
- INE *"Población y locales de habitación particulares censados, según departamento y municipio (cifras definitivas)"*. UNFPA. Guatemala, febrero 2003.
- PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano *"Diversidad Étnico-Cultural: La Ciudadanía en un estado plural"*. Guatemala, 2005.
- Jonas, Susanne & David Tobis. *"Guatemala una historia inmediata"*. México, 1976. Editorial Siglo XXI.
- TSE Ley Electoral y de Partidos Políticos. *"Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y Reglamento de Control de Fiscalización del Financiamiento"*. Guatemala, 2007.
- NOHLEN, Dieter. *"Sistemas electorales y de gobernabilidad"*. Cuaderno de Trabajo No. 63, Barcelona, 1992.
- Oficina Nacional de la Mujer ONAM. *"Las obligaciones legislativas a favor de las mujeres derivadas de los Acuerdos de Paz"*. Guatemala, 1997. Oficina Nacional de la Mujer ONAM, Ministerio de Trabajo y Previsión Social.
- Organización Internacional del Trabajo OIT. *"Convenio Numero 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes 1989"*. Estados Unidos, 1989.
- Organización de las Naciones Unidas. *"Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial"*. Estados Unidos 1969.
- Organización de las Naciones Unidas. *"Plataforma para la Acción Mundial"*. Beijín, 1995.
- Organismo Judicial, Unidad de la Mujer y Análisis de Género. *"Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Belem Do Pará"*. Guatemala, 2009.
- Parlamento Centroamericano. *"Constituciones de Centro América y República Dominicana"*. Guatemala, 1988.
- Procurador de los Derechos Humanos. *"Los Acuerdos de Paz"*. Guatemala, 1977.
- Procurador de los Derechos Humanos. *"Derechos Fundamentales de la Mujer; Documentos Básicos sobre Derechos Humanos II"*. Guatemala, 1992.

- Procurador de los Derechos Humanos. *"Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer"*. Guatemala, 1992.
- Rodríguez, Alicia *"Propuesta de Ley de Participación Ciudadana en la Auditoría Social"*. Guatemala, 2007.
- Rodríguez I, A. *"Informe de Índice de Compromisos Cumplidos"*. Guatemala, 2004.
- Rodríguez I. Alicia. *"Caminando Hacia la Equidad: El Marco Jurídico-Político de los Compromisos Internacionales del Estado con las Guatemaltecas"*. Guatemala, 2001.
- Sagastume, Marco Antonio. *"Síntesis Histórica Universidad de San Carlos de Guatemala"*. Guatemala, 1976. Editorial Universitaria USAC.
- SEPREM. *"Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer"*. Guatemala, 2010.
- SEPREM, *"Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su Protocolo Facultativo. Recomendaciones del Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer al Estado de Guatemala"*. Guatemala, 2006.
- SEPREM. *"Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su Protocolo Facultativo"*. *"Recomendaciones del Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer al Estado de Guatemala"*. Guatemala, 2009.
- SEPREM. *"Indicadores para análisis de Género 2007"*. 2ª Edición Guatemala, 2008.
- Stephen Schlesinger y Stephen Kinzer. *"Fruta amarga, la C.I.A. en Guatemala"*. Estados Unidos, 1984. Editorial Siglo XXI.
- Torres Rivas, Edilberto. *"Guatemala Medio Siglo de Historia Política: Un Ensayo de Interpretación Sociológica"*, capítulo IV, del libro *"América Latina Historia de Medio Siglo"*. México, 1984. Editorial Siglo XXI.
- UN-INSTRAW. *"Ficha de País: Guatemala"*. Parte del material de **OLYMPIA: Herramienta tecnopolítica**, 2010. Pendiente de publicación.
- UN-INSTRAW. *"Foro Virtual con Especialistas en Género"*. Informe de sistematización de resultados. República Dominicana, 2009.



César Nicolás Pensón # 102-A, La Esperilla.
Santo Domingo, República Dominicana

Tel.: 1-809-685-2111 Fax: 1-809-685-2117

E-mail: info@un-instraw.org

www.un-instraw.org

Esta impresión se hace con fondos
del Gobierno de Guatemala