

CONSEJO PERMANENTE



OEA/Ser.G
CP/doc. 3355/00
1 septiembre 2000
Original: español

INFORME DE LA MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL A GUATEMALA -
CONSULTA POPULAR DEL 16 DE MAYO DE 1999 -
REFORMAS CONSTITUCIONALES

Este documento se distribuye a las misiones permanentes y será
presentado al Consejo Permanente de la Organización.

INSERTAR LA CARTA DEL SECRETARIO GENERAL

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

OBSERVACIÓN ELECTORAL

CONSULTA POPULAR DEL 16 DE MAYO DE 1999

**REFORMAS CONSTITUCIONALES
GUATEMALA 1999**

Unidad para la Promoción de la Democracia

ÍNDICE

	Página
Introducción	1
La Consulta Popular	2
1. Antecedentes y Convocatoria	2
2. Tribunal Supremo Electoral.....	4
3. Registro Civil, de Vecindad y de Ciudadanos	5
4. Organos Electorales	6
La Misión	8
Objetivos	8
El Sistema Electoral	11
1. División Política y Distribución Electoral	12
2. Características y Procedimientos	13
3. Mecánica del Voto	13
La Observación	15
1. Actividades previas a la Consulta Popular	15
2. Actividades durante la Consulta Popular	16
El Conteo Rápido	24
1. Introducción.....	24
2. El Proceso Muestral.....	24
3. Estimación	25
4. Resultados.....	25
Conclusiones y Recomendaciones	31
Recomendaciones	32
Informe Financiero	34
Anexos	35

Introducción

El 5 de abril de 1999, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) de la República de Guatemala invitó al Secretario General de la OEA, César Gaviria, a que enviara a dicho país una Misión de Observadores de la OEA, con el propósito de observar el proceso electoral “Consulta Popular – Reformas Constitucionales 1999”, a celebrarse el 16 de mayo de 1999 y en el que se convocó a todos los distritos electorales para que se pronunciaran afirmativa o negativamente a las preguntas que les formulaba el Congreso de la República, en relación con las reformas constitucionales aprobadas el 16 de octubre de 1998. La invitación del TSE fue apoyada por el Gobierno de la República de Guatemala en carta dirigida al Secretario General el 8 de abril de 1999.

El Secretario General acogió favorablemente la solicitud, decidiendo con fecha 13 de abril de 1999, impartir instrucciones a la Unidad para la Promoción de la Democracia a los efectos de iniciar las gestiones correspondientes a la obtención del financiamiento necesario para cubrir los costos de la Misión de Observación Electoral y a la preparación de la misma.

Asimismo, el Secretario General designó a Edgardo C. Reis, especialista principal de la Unidad para la Promoción de la Democracia, como Jefe de la Misión de Observación a establecerse en Guatemala para el proceso electoral Consulta Popular – Reformas Constitucionales 1999. La Misión observaría entonces el proceso electoral, manteniendo al Secretario General informado sobre el desarrollo del mismo, y cooperaría con la sociedad guatemalteca y sus instituciones en sus esfuerzos para lograr la integridad, transparencia y credibilidad del proceso.

En efecto, no sería ésta la primera oportunidad en que la OEA observase el desarrollo de un proceso electoral en Guatemala. Con anterioridad, respondiendo a la invitación del Gobierno de ese país miembro de fecha de 25 de julio de 1995, el Secretario General estableció una Misión de Observación Electoral para los comicios generales en ese país del 12 de noviembre de 1995 y las elecciones correspondientes a la segunda vuelta presidencial del 7 de enero de 1996.

Con la aprobación de las Reformas Constitucionales en 1998 y el establecimiento de un calendario electoral para la Consulta Popular, la OEA volvió a estar presente en la observación de procesos electorales en la República de Guatemala. La preparación, desarrollo y resultados de la Consulta Popular del 16 de mayo de 1999 son el motivo de análisis en el presente informe.

1. Antecedentes y Convocatoria

Con la firma de los Acuerdos de Paz el 7 de diciembre de 1996, en Estocolmo, Suecia, las partes en conflicto —los representantes del Gobierno de la República de Guatemala y de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG)—subscribieron el Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, por medio del cual el Gobierno acordaba en promover ante el Congreso de la República un proyecto de reforma constitucional.

El 16 de octubre de 1998, el Congreso de la República aprobó las Reformas Constitucionales que propugnaban “a la reestructuración del Estado de Guatemala y al cumplimiento de los Acuerdos de Paz, reformas que deben ser sometidas a la aprobación de los ciudadanos mediante consulta popular, como condición previa para que entren en vigencia”.¹

La propuesta de reformas a la Constitución tenía como objetivo, desde el punto de vista de aquellos favorables a su aprobación, reforzar la democracia y el estado de derecho, y adecuarla a la realidad social y cultural de Guatemala. Los cambios estaban previstos en los Acuerdos de Paz y se referían a temas como el reconocimiento del carácter multiétnico del país, la participación ciudadana, la modernización de la administración de la justicia y de la seguridad pública, y la definición del rol del Ejército en una sociedad democrática.

Sin embargo, el planteamiento de la reformas enfrentó oposición de parte de algunos órganos, como el Centro para la Defensa de la Constitución (CEDECON), que planteó un recurso de inconstitucionalidad, alegando que se lesionaba lo dispuesto en los artículos 136 en su inciso b) y 173² en donde se establece lo relativo a los deberes y derechos políticos, así como al procedimiento de la consulta popular.

La Corte Constitucional declaró el 8 de febrero de 1999 la inconstitucionalidad parcial del Acuerdo Legislativo 41-98³, ya que el numeral segundo orientaría equivocadamente el razonamiento para realizar la consulta popular pues proponía una sola pregunta para todas las reformas. La decisión

¹ *Reformas a la Constitución Política de la República de Guatemala*. Tribunal Supremo Electoral, Unidad de Capacitación, Divulgación y Educación Civico-Cultural. Marzo, 1999 (Presentación)

² ARTICULO 136.- Deberes y derechos políticos. Son derechos y deberes de los ciudadanos:

- a. Inscribirse en el Registro de Ciudadanos;
- b. Elegir y ser electo;

ARTICULO 173.- (Adicionado) Procedimiento consultivo. Las decisiones políticas de especial trascendencia deberán ser sometidas a procedimiento consultivo de todos los ciudadanos.

La consulta será convocada por el Tribunal Supremo Electoral a iniciativa del Presidente de la República o del Congreso de la República, que fijarán con precisión la o las preguntas que se someterán a los ciudadanos.

"La ley constitucional electoral regulará lo relativo a esta institución."

³ La Instancia Multipartidaria, creada durante el período legislativo de 1997 para promover el diálogo y buscar un consenso general, presentó como producto final un total de 50 reformas constitucionales: 39 Artículos, 3 de forma y 8 transitorios. Ver *Diálogo*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), no. 2, Febrero de 1999, Guatemala, p.6.

de la Corte también fue rebatida por algunos abogados⁴ que expresaron que dicha sentencia contradecía un supuesto hecho jurisprudencial ocurrido en 1994 cuando se convocó a una consulta popular mediante un SI o un NO definitivos. Sin embargo, se señala que las circunstancias entonces eran diferentes ya que el conjunto de 43 reformas podía agruparse en un mismo orden con un solo objetivo (transformar ciertas condiciones políticas que socavaban los principios), lo que sería totalmente diferente de la diversidad de temas contenidos en la actual propuesta de Reformas Constitucionales.

El Congreso de la República acató parcialmente (Acuerdo Legislativo 15-99) las recomendaciones elaboradas por la Corte de Constitucionalidad, derogó el anterior acuerdo legislativo (41-98) y decidió por consenso la formulación de cuatro preguntas divididas en aspectos temáticos:⁵

- **Pregunta 1:** Ratifica usted las reformas a la Constitución Política de la República de Guatemala, aprobadas por el Congreso de la República en materia de “Nación y Derechos Sociales”, contenida en los Artículos: 1,66, 70, 94, 110, 135 literal g), 143. Transitorios 13,30 y 32.
- **Pregunta 2:** Ratifica usted las reformas a la Constitución Política de la República de Guatemala, aprobadas por el Congreso de la República en materia de “Organismo Legislativo” contenidas en los Artículos: 157, 164 penúltimo párrafo, 166, 167, 171 inciso n), 173, 176. Transitorio 28.⁶
- **Pregunta 3:**⁷ Ratifica usted las reformas a la Constitución Política de la República de Guatemala, aprobadas por el Congreso de la República en materia de “Organismo Ejecutivo” contenida en los Artículos: 182, 183 se suprime la literal r) y se reforma la literal t), 225, 244, 245, 246, 248, 249, 250. Transitorio 33; y la reforma de la denominación del Capítulo V del Título V y las adiciones de la Sección Primera y Sección Segunda, del mismo, contenida en los Artículos 33, 34 y 40 de las Reformas a la Constitución Política de la República de Guatemala.
- **Pregunta 4:** Ratifica usted las reformas a la Constitución Política de la República de Guatemala, aprobadas por el Congreso de la República en materia de “Organismo Judicial y Administración de Justicia” contenida en los Artículos: 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 213, 214, 215, 216, 217, 219, 222, 251. Transitorios 29, 31 y 34.

El Artículo 121 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece que el Tribunal Supremo Electoral es la máxima autoridad en la materia y lo define como órgano independiente y no sujeto a

⁴ Ibid.

⁵ La Corte de Constitucionalidad recomendó, de manera indicativa, la separación en seis componentes temáticos o conceptuales. Para una evaluación y comparación de las reformas con la Constitución actual ver *Reformas a la Constitución Política de la República de Guatemala*. Tribunal Supremo Electoral, Unidad de Capacitación, Divulgación y Educación Cívico-Cultural. Marzo, 1999.

⁶ La Corte de Constitucionalidad suspendió el 10 de mayo de 1999 el inciso n) del Artículo 171, que trata de la interferencia en comunicaciones. Aunque dicha reforma siguió apareciendo en las boletas de votación (no había tiempo de reimprimirlas) ese inciso fue invalidado.

⁷ De acuerdo a la reforma aprobada por el Congreso de la República el 4 de marzo de 1999 se añadió al texto la parte “y la reforma de la denominación del Capítulo V del Título V y las adiciones de la Sección Primera y Sección Segunda, del mismo, contenida en los Artículos 33, 34 y 40 de las Reformas a la Constitución Política de la República de Guatemala”.

organismo alguno del Estado. Dentro de ese concepto, tuvo la función de organizar y llevar a cabo la Consulta Popular.

2. Tribunal Supremo Electoral (TSE)

El Tribunal Supremo Electoral se integra por un período de seis años, con cinco magistrados titulares y cinco suplentes, y que deben tener los mismos requisitos y aptitudes que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

En materia operativa, el Tribunal cumple sus funciones autónoma. En materia jurisdiccional, las resoluciones del Tribunal pueden ser impugnadas mediante amparo ante la Corte Suprema de Justicia y/o apelación ante la Corte de Constitucionalidad.

El Registro de Ciudadanos, la Inspección General, la Secretaría General y la Auditoría dependen del Tribunal.

El Registro de Ciudadanos es el encargado de todo lo relativo a la inscripción de ciudadanos y es el encargado de la preparación del padrón electoral (listado de personas aptas para ejercer el voto). El Registro tiene delegaciones en las cabeceras departamentales y subdelegaciones en las cabeceras municipales del país, es decir que su presencia institucional es en el ámbito nacional. En Guatemala la inscripción del Estado Civil (entendido éste ampliamente) es responsabilidad de los Registros Civiles, los cuales son administrados por las 330 municipalidades dentro de su respectiva jurisdicción, en virtud de lo cual la centralización de la inscripción de ciudadanos constituye una garantía de transparencia para el proceso electoral guatemalteco.

El director del Registro de Ciudadanos es un funcionario que debe reunir las mismas calidades que los magistrados a Cortes de Apelaciones y es nombrado por el Tribunal Supremo Electoral. El Registro está integrado por el Departamento de Inscripción de Ciudadanos y Elaboración de Padrones, el Departamento de Organizaciones Políticas, y las unidades que se establezcan por decisión del TSE.

De la organización del Registro se desprenden dos aspectos administrativos importantes: el Departamento de Inscripción de Ciudadanos y Elaboración de Padrones tiene como función realizar todas las operaciones relativas al registro de datos de ciudadanos, así como la preparación y entrega del padrón electoral en los plazos que la propia Ley Electoral y de Partidos Políticos señala; mientras que el Departamento de Organizaciones Políticas tiene bajo su responsabilidad la inscripción y autorización de las personas jurídicas que contempla la ley, siendo éstas los partidos políticos, los comités cívicos y las asociaciones con fines políticos.

La Inspección General cumple, de conformidad con la ley, funciones importantes en cuanto a vigilar el estricto cumplimiento de la ley, así como el funcionamiento de los partidos políticos. Por mandato legal, sin embargo, la Inspección tiene a su cargo la supervisión del propio personal del Tribunal Supremo Electoral.

La Secretaría es la que tiene a su cargo todos los aspectos administrativos y de gerencia de las actividades diarias del TSE.

El Departamento de Auditoría tiene como funciones específicas auditar la contabilidad permanente del TSE y los ingresos que por financiamiento público tengan los partidos políticos. En los procesos electorales tiene a su cargo ciertas cuestiones que son propiamente de control y supervisión del procedimiento de inscripción de candidatos.

3. Registro Civil, de Vecindad y de Ciudadanos

El marco jurídico guatemalteco vigente divide los registros nacionales de personas naturales en Registro Civil, Registro de Vecindad (Identidad) y Registro de Ciudadanos. Estos sistemas de registro funcionan como organizaciones independientes, cuentan con un fundamento legal propio y tienen su correspondiente estructura que fue diseñada con propósitos distintos de los que de manera general se podría calificar como adecuado en el momento actual.

Actualmente el servicio de registro al ciudadano en sus diferentes trámites es lento y costoso, en ocasiones debe utilizar varias dependencias o la misma en más de una oportunidad para realizar un mismo trámite. Es indiscutible la relación que existe entre los Registros de Ciudadanos, Civil y el de Vecindad, sobre todo si se considera que el Registro Civil debería constituir la base sobre la que reposara tanto el Registro de Vecindad como el Registro de Ciudadanos. También es importante hacer notar que conceptualmente se trata de registros independientes que satisfacen necesidades distintas y que son administradas por dos diferentes instituciones estatales: el Registro de Ciudadanos por el TSE, y el Registro de Vecindad y Civil por las municipalidades.

El Registro Civil, o un registro de estado civil, incorpora los hechos vitales y algunos actos jurídicos que afectan a una persona a lo largo de su vida. Es importante tener en cuenta que el Registro Civil archiva el nombre, el sexo, la nacionalidad, la edad de la persona y otros campos básicos que le son de utilidad al Registro de Vecindad y al Registro de Ciudadanos.

La Cédula de Vecindad contiene además de los datos consignados en la partida original del libro de inscripción, aquellos que son indispensables para establecer la identidad de su poseedor, convirtiéndose en el documento de identidad personal y con el cual los ciudadanos deben inscribirse en el Registro Electoral. La cédula de vecindad está regulada por la Ley de Cédula de Vecindad, promulgada el 4 de junio de 1931. La ley estipula que todo ciudadano debidamente documentado con Cédula de Vecindad tiene derecho a inscribirse en el padrón electoral del municipio donde reside. La misma constituye un medio de evaluación de la migración interna de la población, su obtención se regula como obligatoria para todos los guatemaltecos y extranjeros domiciliados en el país. La emisión de ese documento se dejó bajo el control de las municipalidades, creándose un registro de vecindad bajo la responsabilidad directa de los alcaldes y secretarios municipales.

El Tribunal Supremo Electoral, a través de su Registro de Ciudadanos, intenta asegurarse que las Cédulas de Vecindad que portan y presentan los ciudadanos al momento de solicitar su inscripción (empadronamiento) tienen respaldo legal, acudiendo a través de sus delegados y subdelegados electorales a los Registros de Vecindad de la correspondiente municipalidad con el fin de verificar que en los libros de dichos registros se encuentren asentados legalmente la Cédula de Vecindad que se presenta.

En tal sentido es rechazada aquella solicitud de inscripción de los ciudadanos cuya Cédula de Vecindad no esté legalmente registrada o porque presenten anomalías en su elaboración. La

confiabilidad de la Cédula de Vecindad es quizás uno de los mayores problemas que enfrenta el Registro de Ciudadanos por ser éste el documento con el cual el ciudadano se empadrona.

4. Órganos Electorales

El Artículo 153 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece que los órganos electorales son: el Registro de Ciudadanos, las Juntas Electorales Departamentales, las Juntas Electorales Municipales y las Juntas Receptoras de Votos.

El Registro de Ciudadanos tiene por mandato legal su sede en la ciudad capital, con delegaciones en las cabeceras departamentales y subdelegaciones en las cabeceras municipales. La ley electoral establece la posibilidad de que el TSE autorice agencias u oficinas adicionales. Sin embargo, éstas se han instituido únicamente cuando se promueven campañas masivas de empadronamiento. El Registro tiene a su cargo la inscripción de ciudadanos, la elaboración del padrón electoral, la inscripción de las organizaciones políticas y fiscaliza su funcionamiento y la inscripción de ciudadanos a cargos de elección popular.

Las Juntas Electorales Departamentales y las Municipales son las encargadas de un proceso electoral en su respectiva jurisdicción, y por mandato legal deben tener su sede en las cabeceras departamentales o municipales respectivas, integrándose con tres miembros propietarios y dos suplentes, nombrados por el TSE y debiendo quedar disueltas cuando se declare la conclusión del proceso electoral.

La ley establece expresamente que para ser miembro de las Juntas Electorales se requiere hallarse en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos; ser vecino del municipio correspondientes; ser alfabeto, y no desempeñar cargo directivo alguno en organizaciones políticas. Las atribuciones de las Juntas Electorales Departamentales están establecidas en el Artículo 177 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, teniendo como principales las de:

- Declarar el resultado y validez de las elecciones municipales realizadas en el departamento o, en su caso, la nulidad parcial o total de las mismas, adjudicar los respectivos cargos, notificando a los ciudadanos la declaratoria de su elección una vez se encuentre firme la respectiva resolución; y enviar al TSE la documentación relativa a las elecciones presidenciales o de diputados, así como a las consultas populares, una vez efectuadas las revisiones pertinentes.
- Recibir la documentación y materiales electorales que le entreguen las Juntas Electorales Municipales y totalizar los resultados provisionales de las votaciones realizadas en el departamento, utilizando para ello exclusivamente los documentos recibidos de las Juntas Electorales Municipales.
- Entregar por escrito, a cada uno de los fiscales de los partidos políticos y comités cívicos electorales, los resultados de las votaciones, debiendo además publicar inmediatamente los mismos.
- Velar por el cumplimiento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Las atribuciones para las Juntas Electorales Municipales están establecidas en el Artículo 178 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, configurándose como principales las siguientes:

- Señalar los lugares de votación, los cuales deberán reunir las condiciones indispensables, debiendo publicarse su ubicación en forma anticipada por los medios adecuados.
- Entregar a los presidentes de las Juntas Receptoras de Votos los materiales y documentación pertinentes.
- Vigilar que las Juntas Receptoras de Votos inicien sus labores el día de las votaciones a la hora fijada por la ley, siendo responsables de que éstas cuenten con todos los materiales y documentación necesarios para el adecuado desempeño de sus funciones.
- Recibir de las Juntas Receptoras de Votos toda la documentación electoral.
- Establecer el resultado de la votación de su jurisdicción, utilizando para el efecto los documentos que le entreguen los presidentes de las Juntas Receptoras de Votos, debiendo antes darles la debida publicación a tales resultados.

De la lectura de las funciones establecidas por ley para las Juntas Electorales debe concluirse que las departamentales tienen funciones jurisdiccionales y operativas, mientras que las municipales casi sólo operativas.

Las Juntas Receptoras de Votos tienen a su cargo y son responsables de la recepción, escrutinio y cómputo de los votos que les corresponde recibir en un proceso electoral. Esas juntas se integran por tres miembros titulares que son nombrados por la Junta Electoral Municipal, desempeñando los cargos de presidente, secretario y vocal. Sus atribuciones están establecidas en el Artículo 178 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, siendo las principales:

- Abrir y cerrar la votación de acuerdo con la ley.
- Revisar los materiales y documentos electorales.
- Efectuar, en presencia de los fiscales de los partidos políticos y de los comités cívicos electorales, el escrutinio y cómputo de la votación realizado ante ella.
- Elaborar las actas correspondientes en los libros registrados.
- Trasladar y entregar a la Junta Electoral Municipal la papelería utilizada.

La Misión de Observación de la Consulta Popular estableció su presencia en el país a fines de abril de 1999 con la visita a Ciudad de Guatemala de una misión exploratoria, encabezada por el Jefe de Misión, A. Edgardo C. Reis, con el objetivo de determinar las necesidades de la observación y su logística a nivel nacional. Se hicieron entonces los primeros contactos con las autoridades electorales, delegados de los partidos políticos, representantes de las misiones diplomáticas, de las organizaciones internacionales y de los medios de comunicación, y otros líderes de la sociedad civil.

Por mandato de la Asamblea General de la Organización, todas las misiones de observación electoral deben ser financiadas a través de contribuciones voluntarias de los países miembros y/o de las naciones observadoras. Consecuentemente, la Misión debió solicitar el apoyo de los países miembros u Observadores Permanentes para financiar las actividades de observación, y para eso contó con la significativa contribución del Gobierno de los Estados Unidos de América, y con la colaboración del Gobierno de Canadá.

Las actividades de la Misión se iniciaron con el establecimiento de un calendario de observación con la finalidad de cubrir todos los eventos asociados con el proceso de la Consulta Popular: desde los mítines y campañas políticas, siguiendo con la cobertura del proceso por los medios de comunicación, el desempeño de los órganos electorales y de aquellos otros ligados al proceso, hasta las actividades en el día de la Consulta Popular y el anuncio oficial de los resultados, cuando la Misión clausuró sus actividades.

Un grupo de treinta observadores y receptores de información, integrado por hombres y mujeres nacionales de 13 países miembros de la Organización (Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Ecuador, Estados Unidos, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Suriname y Uruguay), se encargó de la observación del proceso previo a la Consulta y de las actividades durante el día del referéndum y el posterior proceso de escrutinio y totalización de los votos.

Las actividades de los observadores se iniciaron con el establecimiento de contactos con las autoridades electorales, representantes de las organizaciones políticas, de los medios de comunicación y con la ciudadanía en general, así como con la observación de la distribución y reparto del material electoral para la Consulta Popular. Se realizaron además reuniones en la capital del país con el presidente y miembros del Tribunal Supremo Electoral, y se visitaron las bodegas y los centros de cómputo de la institución.

Objetivos

El objetivo de la Misión fue evaluar la integridad, transparencia y confiabilidad del proceso de la Consulta Popular en cada una de sus etapas, y colaborar con las autoridades gubernamentales, electorales, partidarias, y la ciudadanía en general en la observancia de las regulaciones establecidas para dicho proceso. Se usaron como marcos de referencia los instrumentos básicos como la Carta de la OEA, la Constitución de la República de Guatemala, la Ley Electoral y de Partidos Políticos, y los acuerdos suscritos por la Secretaría General con el Tribunal Supremo Electoral sobre el Procedimiento de Observación Electoral, y con el Gobierno de la República de Guatemala sobre los Privilegios e Inmunidades de los Observadores.

Los contactos hechos y las conversaciones mantenidas con representantes de las organizaciones gubernamentales, electorales, políticas y no-gubernamentales (NGOs), dejaron claro que no existía preocupación o temores por parte de esos sectores (ni tampoco por parte de los medios de comunicación o de la ciudadanía) con respeto a la posibilidad de fraude o actos que pudieran afectar la integridad, transparencia y confiabilidad del proceso. Sin embargo, se anticipó un gran nivel de abstención en la Consulta Popular. Por esa razón, la Misión añadió como objetivo concentrar sus actividades principalmente en la participación ciudadana, además de lograr los siguientes propósitos:

- Demostrar el apoyo internacional existente en la relación con el proceso electoral y democrático.
- Contribuir a afianzar una atmósfera de confianza en el marco de la cual la Consulta pudiera ser desarrollada normalmente.
- Reducir, mediante una presencia internacional activa y disciplinada, posibles intentos de manipulación electoral.
- Verificar la validez de los resultados oficiales.
- Alentar la participación voluntaria de los electores en el proceso de la Consulta Popular.
- Formular sugerencias y recomendaciones con miras a contribuir al fortalecimiento del sistema y de los procesos electorales en la República de Guatemala.
- Proporcionar documentación e información de utilidad sobre el proceso electoral para su aplicación en futuros comicios, tanto en la República de Guatemala como en otros países.

En ese marco, la Misión elaboró para los observadores una intensa agenda de actividades que incluyó, durante el período previo a la Consulta, el mantenimiento de un contacto permanente con las autoridades electorales (Tribunal Supremo Electoral y Juntas Electorales Departamentales y Municipales), con los representantes de organizaciones políticas y líderes de asociaciones y organizaciones civiles, y con la ciudadanía en general a fin de observar la marcha del proceso.

Las tareas de observación involucraron además el seguimiento de las campañas de educación, capacitación (miembros de las Juntas Receptoras de Votos) e información (TSE, medios de comunicación, partidos políticos, asociaciones y ONGs) de la población sobre el contenido de la Consulta Popular, de los movimientos a favor y en contra de la Consulta Popular, y de las quejas y denuncias formalizadas a la Misión por aquellos implicados de alguna manera en el proceso electoral.

Asimismo, y como parte del objetivo de evaluar la participación ciudadana, se impartieron instrucciones a los observadores para que obtuvieran el máximo de información sobre las razones de no comparecimiento a los centros de votación o posibles impedimentos de votar, tales como distancia entre el hogar y las Juntas Receptoras de Votos, idioma y otros.

Finalmente, se realizaron las visitas tradicionales a las autoridades locales, autoridades electorales, organizaciones políticas, agrupaciones/representaciones étnicas, medios de comunicación, y se mantuvo una fuerte presencia frente a la ciudadanía en general como parte de los esfuerzos para dar visibilidad a la Misión.

Con relación al día de la Consulta Popular se buscó concentrar la mayor parte de las actividades en la observación de eventos ligados a la participación ciudadana, ya que no existían indicaciones en cuanto a posibles graves incidentes o irregularidades que pudieran comprometer la transparencia del acto electoral o del proceso de escrutinio y de totalización.

Con miras a medir la participación ciudadana la Misión decidió realizar una “evaluación de resultados” (*quick-count*) que permitiera, además de una auditoria de la totalización, también buscar una proyección del abstencionismo en las diferentes regiones del país y medir la participación de hombres y mujeres. Paralelamente, se instruyó a aquellos observadores asignados a las regiones donde se produjeron los enfrentamientos armados en el pasado, para que estuvieran atentos y observaran la cuestión del acceso de incapacitados a las Juntas Receptoras de Votos, además de los aspectos tanto técnicos como legales que pudieran impedir o intimidar alguien a votar o dificultar el voto, así como los problemas de comunicación, información y aclaración de las Reformas Constitucionales, y su co-relación o no con el abstencionismo (el idioma como componente del abstencionismo; las dificultades para algunas etnias en leer boletas en castellano; la distancia de los centros de votación, ya que en Guatemala las JRVs están ubicadas exclusivamente en las cabeceras departamentales y municipales).

1. División Política y Distribución Electoral

La República de Guatemala está políticamente organizada en 22 departamentos, los cuales se dividen, a su vez, en 330 municipios. El 16 de octubre de 1998, el Congreso de la República aprobó las Reformas Constitucionales con miras a la reestructuración del Estado y al cumplimiento de los acuerdos de paz de 1996, reformas que debían ser sometidas a la aprobación de los ciudadanos mediante consulta popular, como condición previa para que entraran en vigencia. El 1 de marzo de 1999, el Tribunal Supremo Electoral convocó a la Consulta Popular para que los ciudadanos el 16 de mayo de 1999 ratificaran o no las reformas constitucionales.

Al 17 de febrero de 1999 había un total de 4,085,832 ciudadanos empadronados (374,243 más que en las elecciones de 1995 cuando habían registrados 3,711,589 electores), distribuidos por 6,971 mesas.

Departamentos	Municipios	Mesas	Electores
Guatemala	17	1813	1081851
Sacatepequez	16	147	84860
Suchitepequez	20	270	156309
Chimaltenango	16	254	146797
El Progreso	8	98	56772
Quetzaltenango	24	456	268206
Totonicapan	8	164	96410
San Marcos	29	476	277893
Huehuetenango	31	430	248100
Baja Verapaz	8	125	73072
Alta Verapaz	15	312	182600
Peten	12	194	112333
Chiquimula	11	201	116942
Izabal	5	199	117702
Jalapa	7	133	77749
Zacapa	10	144	83678
Jutiapa	17	290	16930
Retalhuleu	9	183	106632
Escuintla	13	378	221896
Sololá	19	167	93201
El Quiche	21	294	171838
Santa Rosa	14	243	141687
Total Nacional	330	6971	4085832

A los efectos de la proyección de la participación de hombres y mujeres en la Consulta Popular que se hizo como parte de la observación, la Misión tomó como base para posteriores comparaciones la siguiente información (los resultados de la proyección están en la evaluación del “Conteo Rápido”):

Resumen General de la Estadística del Padrón Electoral al 17 de febrero de 1999					
Ciudadanos Alfabetos		Ciudadanos Analfabetos		Total	Fallecidos
Varones	Mujeres	Varones	Mujeres		
1683234 (41%)	1128129 (28%)	703372 (17%)	571097 (14%)		
2811363 (69%)		1274469 (31%)		4085832 (100%)	210715
		Total de Varones		2386606	
		Total de Mujeres		1699226	

Fuente: Tribunal Supremo Electoral

La división por calificación etaria de la población electoral era la siguiente:

Distribución de Electores por Edades al 17 de febrero de 1999	
Empadronados entre 18 y 30 años de edad	1118847
Empadronados entre 30 y 50 años de edad	1906566
Empadronados entre 50 y 70 años de edad	833668
Empadronados mayores de 70 años de edad	226751
Total	4085832

2.

Características y Procedimientos

El proceso electoral de la Consulta Popular se inicia con la convocatoria a la Consulta y termina al ser declarada su conclusión por el Tribunal Supremo Electoral, conforme el Artículo 193 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos. La ley deja claro también que el proceso debe realizarse en un ambiente de libertad y plena vigencia de los derechos constitucionales, no pudiendo existir limitación alguna a dichas libertades y derechos, ni decretarse estado de excepción mientras el proceso no haya concluido.

A las consultas populares se aplica el sistema de mayoría relativa, significando que para cada una de las preguntas hechas a los electores sale vencedora entre el “SÍ” y el “NO” la planilla que haya alcanzado el mayor número de votos válidos.

Los ciudadanos guatemaltecos gozan de absoluta libertad para emitir su voto y nadie, según la ley⁸ podrá, directa o indirectamente, obligarlos a votar, o a hacerlo por determinada planilla o partido político y, “en el caso del procedimiento consultivo contemplado en el Artículo 173 de la Constitución, a pronunciarse en determinado sentido”. El deber cívico de ejercer el sufragio no es obligatorio, ni podrá sancionarse su no ejercicio como falta electoral.

Todo ciudadano, debidamente documentado con cédula de vecindad, tiene derecho a inscribirse en el padrón electoral del municipio donde resida compareciendo a las sub-delegaciones municipales o delegaciones en cabeceras departamentales y puestos del Registro de Ciudadanos. Con la presentación de la cédula de vecindad y siendo el solicitante de nacionalidad guatemalteca y mayor de dieciocho (18) años, el empadronador llena la respectiva boleta de inscripción conteniendo los datos personales y se le indicará una fecha para que se le entregue el original de su boleta y se valide su cédula de vecindad. La cédula habilitada contendrá la indicación del número de empadronamiento y del municipio para ejercer el sufragio.

La cédula de vecindad, debidamente validada, constituye el documento que el ciudadano presenta en las mesas electorales para poder ejercer el sufragio, en el entendido de que nadie podrá directa o indirectamente obligarlo a votar.

No pueden ejercer el derecho de voto⁹ los ciudadanos que se encuentren en servicio activo en el Ejército Nacional o en los cuerpos policíacos y quienes tengan nombramiento para cualquier comisión o trabajo de índole militar. Asimismo, tampoco pueden ejercer el derecho de voto quienes estén suspendidos en el ejercicio de sus derechos ciudadanos o hayan perdido la ciudadanía.

Tres meses antes de cada elección, y en el caso de la Consulta Popular el 17 de febrero de 1999, se suspende el empadronamiento de ciudadanos domiciliados en los municipios donde se celebran las elecciones, y en la misma oportunidad se cierran las listas electorales correspondientes, por lo que únicamente podrán participar como electores los ciudadanos que a esa fecha aparezcan correctamente inscritos en los padrones de cada mesa.

3. Mecánica del Voto

En el día de la votación el ciudadano se presenta en la mesa, o Junta Receptora de Votos, que le corresponde en su municipio, y entrega su cédula de vecindad al presidente de dicha mesa. Luego de comprobar que tanto el ciudadano como el documento llenan los requisitos de la ley, se le entregan, en el caso de la Consulta Popular, las cuatro papeletas (ver Anexos) de votación debidamente dobladas también en cuatro.

El ciudadano pasa al dispositivo destinado para guardar la secretividad del voto para marcar las papeletas y regresa a la mesa para depositar cada una de ellas en la urna correspondiente. A continuación, el ciudadano firma o pone su impresión digital en el padrón electoral. Se le estampa en

⁸ Artículo 13 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

⁹ Artículo 14 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

la cédula de vecindad el sello de la elección con la firma del presidente. El ciclo del voto termina con la aplicación de tinta indeleble en el dedo índice de la mano derecha del votante, procedimiento que evita que el ciudadano vuelva a votar, y con la devolución de su cédula de vecindad.

Las mesas se abren para votación a las 07:00 horas y se cierran a las 18:00 horas, siempre que no haya ningún elector presente en espera de su turno para votar. El presidente de la Junta Receptora de Votos declara entonces cerrada la votación. Se procede al contén de las papeletas sobrantes y se les estampa el sello de NO USADAS, colocándolas dentro de la bolsa correspondiente. A continuación se abre la urna de la pregunta “Uno” y se desdoblán las papeletas. Se verifica en el padrón electoral la cantidad de votantes registrados y se compara con el resultado del contén de todas las papeletas.

El presidente toma los votos uno a uno y anuncia su clasificación en “Válidos”(SI o NO) , “Nulos” y “En Blanco”. Si hay objeción se pone a votación entre los miembros de la JRV, quienes deciden por mayoría. Los fiscales tienen derecho a impugnar si no están de acuerdo con la decisión. Terminada la clasificación de cada urna, se cuentan los votos de cada legajo, se anuncia el resultado y se consignan estos en el Acta Final, elaborando seguidamente la Certificación de Escrutinios, la cual se entrega inmediatamente a los fiscales legalmente acreditados ante la JRV.

La Misión desea destacar el gran sentido de cooperación por parte del presidente y de los miembros de aquellas JRVs que integraron la muestra ya que se les solicitó la identificación por sexo de los votantes, lo que no estaba dentro de sus obligaciones. En la lista de conteo de votantes se identificó con una marca o una letra el hombre o mujer. Eso permitió hacer las proyecciones que contiene este informe sobre la participación de hombres y mujeres en la Consulta Popular.

La Observación

Los observadores se distribuyeron en doce “células regionales de observación”, con la sede en la Ciudad de Guatemala, y subse-des en Quezaltenango, San Marcos, Huehuetenango, Salamá, Chiquimula, Flores, Mazatenango, Escuintla, Sololá, Santa Cruz del Quiché y Santa Rosa, y abarcando la mayoría de los municipios de diecisiete de los veintidos departamentos del país.

	Sede / Subsedes	Departamentos	Municipios	Mesas	Electores
1	Cd. Guatemala	Guatemala	17	1813	1081851
		Chimaltenango	16	254	146797
2	Quezaltenango	Quezaltenango	24	456	268206
		Totonicapan	8	164	96410
3	San Marcos	San Marcos	29	476	277893
4	Huehuetenango	Huehuetenango	31	430	248100
5	Salamá	Baja Verapaz	8	125	73072
6	Flores	Peten	12	194	112333
7	Chiquimula	Chiquimula	11	201	116942
		Izabal	5	199	117702
		Zacapa	10	144	83678
8	Masatenango	Suchitepequez	20	270	156309
		Retalhuleu	9	183	106632
9	Escuintla	Escuintla	13	378	221896
10	Sololá	Sololá	19	167	93201
11	Santa Cruz del Q.	El Quiche	21	294	171838
12	Santa Rosa	Santa Rosa	14	243	141687
		Total Cobertura	267	5991	3514547
		OEA			
		Total Nacional	330	6971	4085832

Las actividades de los observadores difieren en cuanto al período de observación. Las actividades previas a la Consulta Popular están dirigidas más a dar visibilidad a la Misión, y los observadores tratan de cubrir el máximo de localidades. Durante ese período se procura mantener contacto con las autoridades electorales de las localidades, los representantes de los partidos políticos y de los medios de comunicación, y el público en general. Las tareas incluyen ofrecer durante esos contactos una detallada explicación de los objetivos de la Misión (ver Capítulo II, Objetivos) y recibir las denuncias formales relacionadas con el proceso electoral.

1. Actividades previas a la Consulta Popular

Durante las actividades previas a la Consulta Popular no se recibieron denuncias formales sobre el proceso. Los observadores cumplieron con los objetivos de la Misión y su presencia fue ampliamente divulgada por los medios de comunicación. En todas las localidades visitadas se notó,

según sus informes, una apatía y desinterés general de la población con respecto a la participación en la Consulta Popular por diversas razones que iban desde el desconocimiento sobre el contenido de la Consulta a problemas de transporte a los lugares de votación.

A excepción de la semana previa a la Consulta, se notó poca difusión del contenido de la Consulta en los medios y también por parte de los partidos políticos y de las autoridades departamentales y locales. Durante conversaciones con representantes de los partidos quedó claro que la Consulta Popular no era un objetivo electoral y que por esa razón los partidos habían resuelto no poner muchos esfuerzos, ni recursos financieros, en dicho proceso, prefiriendo al contrario seguir concentrados en las elecciones generales del 7 de Noviembre de 1999. Sin embargo, al acercarse el día de la Consulta se intensificó la campaña de educación y aclaración por parte del Tribunal Supremo Electoral. También se intensificaron las campañas a favor del “Si” y del “No” por parte de diferentes partidos políticos y otras asociaciones (empresariales, comerciales, de trabajadores).

2. Actividades durante la Consulta Popular

Durante el día de la Consulta Popular, las actividades se concentraron en aquellos departamentos y municipios que integraron la muestra para el “Conteo Rápido” (ver Capítulo IV). Se asignaron a cada observador dos mesas electorales –primaria (en la que acompaña el escrutinio) y secundaria (en la que obtiene los resultados copiando las actas de escrutinio)– dándole instrucciones para que estuviera presente en la apertura y cierre de la votación en la mesa primaria. Se recomendó además que durante el día se efectuara visitas al mayor número posible de mesas. A continuación, se dan a conocer las actividades y observaciones antes, durante y después del acto electoral:

Informes Regionales

Sede Ciudad Guatemala

Los observadores visitaron cerca de 80 centros de votación, con un total de cerca de 2.400 mesas. Los Centros de Votación estaban en su mayoría ubicados en escuelas, y en cada uno había un promedio cerca de 30 mesas de votación con espacio para el buen funcionamiento de cada una de ellas. En la región, en términos generales, los miembros de las mesas y otros funcionarios electorales llegaron a la hora indicada para preparar los locales para que el proceso de votación se iniciara con normalidad, como se constató en los lugares visitados, a las 7:00 a.m. En general, las mesas electorales visitadas recibieron los materiales completos para la votación. En los casos en que faltaba algún tipo de material, el delegado del TSE se encargó de remplazar o hacer llegar el material faltante. Desde el inicio hasta el fin de la jornada se observó que, con la excepción de la presencia de muy pocos fiscales del Frente Republicano Guatemalteco (FRG), ningún partido acreditó fiscales o representantes ante las mesas electorales.

Los observadores destacaron la escasa participación de los votantes, aún en los centros de fácil acceso. Con base a conversaciones que los observadores mantuvieron con los electores, a la mayoría de los votantes les tomó entre veinte o treinta minutos llegar al Centro de Votación. Se observó que para una buena parte de los capitalinos el transporte favorito fue el vehículo particular. Sin embargo, muchos llegaron a pie y aproximadamente un treinta por ciento lo hizo en transporte

público, o camionetas privadas que se dedican a ese fin. Algunos votantes llegaron a votar acompañados por otros miembros de su familia. En la mayoría de los casos los miembros de la familia en edad de sufragar estaban inscritos en diferentes mesas ubicadas en el mismo Centro de Votación.

En los Centros de Votación visitados, la baja participación resultó en que no se observaran filas que demorasen al elector para sufragar. El proceso de votación, en regla general, tomó al votante aproximadamente tres minutos. La única dificultad para el elector consistió, en algunos casos, en ubicar la respectiva mesa de votación. Ningún votante tuvo impedimentos legales para sufragar y en todas las mesas visitadas se mantuvo el secreto del voto. Hombres y mujeres acudieron a votar con niños pequeños, y se permitió el acceso al Centro de Votación a personas que no iban a votar. Asimismo, se debe destacar que existieron suficientes facilidades para que los incapacitados pudieran ejercer su derecho al voto, entre las cuales cabe mencionar la disponibilidad en las mesas de papeletas en sistema Braile. En los casos excepcionales en que el elector no pudo votar, muchas veces se debía al hecho que el votante se había inscripto después del cierre del padrón para la Consulta Popular.

En los centros observados, los miembros de la mesa (generalmente maestros y algunos alumnos) se presentaron diligentemente a las 5:00 a.m. La mayoría de las mesas tenían además un miembro suplente. Entre los miembros de mesa, se constató un número menor de indígenas, en su mayoría miembros suplentes que participaron durante todo el proceso de votación y escrutinio. Cabe destacar que los miembros de mesa mostraron durante toda la jornada estar bien capacitados y brindaron suficiente asistencia a los votantes.

Además de la buena capacitación de los miembros de mesas y de las autoridades electorales locales, la policía nacional mantuvo el sistema de seguridad con gran profesionalismo. El ambiente se mantuvo en plena calma y orden cívico durante toda la jornada. La policía se mantuvo fuera de los Centros de Votación, patrullando las calles y las carreteras de acceso a los municipios. No se observaron actividades de proselitismo en los Centros de Votación.

En el Departamento de Guatemala los observadores estuvieron presentes en Ciudad de Guatemala, Mixco, Palencia, Villa Nueva y Villa Cañales. Durante la jornada electoral se visitaron en el Departamento de Chimaltenango la casi totalidad de mesas de los Municipios de San Andrés de Itzapa, de Zaragoza y de Comalapa. Es necesario destacar que en el Municipio de Chimaltenango existen aproximadamente unas 80.000 personas en edad apta para votar pero hasta la fecha sólo se han empadronado unas 21.963.

Subsede Quezaltenango

En el Departamento de Quetzaltenango, se visitaron los siguientes Municipios durante el día de la Consulta: Sibilia, Cajola, Esperanza, San Mateo, San Juan Ostuncalco, Concepción, Chiquivichapa, San Martín Sacatepeche, Colamba.

El desarrollo de la jornada se llevó a cabo en el horario previsto. Las JRVs recibieron los materiales electorales completos y en orden. Asimismo, los miembros de mesa demostraron tener capacidades y habilidades para el desarrollo de la labor encomendada.

Durante toda la Consulta, los partidos políticos no tuvieron mayor presencia o injerencia; tampoco acreditaron en general, representantes para fiscalizar el desarrollo del proceso de votación. La presencia de votantes en los sitios asignados para la observación fue escasa y el abstencionismo fue notorio durante toda la jornada. Ello se debió, entre otras cosas, al marcado desconocimiento de la ciudadanía acerca del contenido de las reformas que se sometían a consulta.

La policía no tuvo presencia permanente en los sitios de votación. Su actividad se realizó a través de patrullajes periódicos.

Subsede Sololá

Durante el desarrollo de los comicios, se visitaron en el Departamento de Sololá un número considerable de recintos electorales ubicados en los siguientes Municipios: Panajachel, Santa Clara La Laguna, San Juan La Laguna, San Marcos La Laguna, Santa María Visitación, San Pablo La Laguna, San Pedro La Laguna, y Sololá.

Las mesas electorales abrieron en general en el horario previsto. No se observó presencia de los fiscales de los partidos políticos durante el desarrollo de la jornada. En todos los casos, las mesas electorales visitadas habían recibido los materiales electorales completos para el desarrollo del proceso.

En general, se observó muy baja afluencia de votantes. En su mayoría, asistieron los votantes que residen cerca del lugar de votación. La considerable distancia, en algunos casos, entre las JRV's (ubicadas en los cascos urbanos de los municipios) y los puntos de residencia de los votantes, contribuyó a la baja afluencia de los mismos, de acuerdo con los comentarios hechos por algunos votantes entrevistados.

Cabe destacar que muy pocos miembros de mesa estuvieron ausentes o no cumplieron con su obligación cívica. De 33 mesas visitadas, solo en 5 faltaron algunos de los miembros integrantes de las mismas. En las JRVs del Municipio de Sololá, muy pocos de los miembros de las mesas eran indígenas. Al respecto, las organizaciones (ONG's) indígenas locales trasladaron a la Misión de Observación su inquietud respecto a que las mesas de esa ciudad no estaban integradas por indígenas (Conavigua, C.V.C., Conic, Defensoría Maya, Asociación de Estudiantes y Profesionales Mayas, Coordinadora de Organizaciones Mayas de Sololá).

En el Departamento, la policía estuvo presente en las inmediaciones de los Centros de Votación, sin intervenir en el desarrollo del proceso. En lo referente a las autoridades electorales departamentales y municipales, hubo muy buena predisposición y colaboración en relación con la agenda de actividades de la Misión de la OEA.

Entre los votantes, se registró un porcentaje muy bajo de asistencia femenina: el 41.5% del padrón de la Mesa 1 del Municipio de Santa Clara, era de sexo femenino; pero solo votó de un 12%. Este hecho se repitió en las restantes mesas visitadas.

Subsede San Marcos

Durante la observación realizada el día de la Consulta se resaltan algunos aspectos cualitativos que fueron común denominador durante el desarrollo de la actividad en el Departamento.

En este sentido, se menciona que las JRVs asumieron cabalmente las tareas a su cargo, los miembros de mesa demostraron tener capacidades y habilidades para el desarrollo de la labor encomendada y la totalidad de los materiales electorales necesarios se encontraron completos y en orden. Por otra parte, los partidos políticos no tuvieron mayor presencia e injerencia durante el proceso de consulta.

Las personas que se presentaron a los Centros de Votación para sufragar, manifestaron no tener mayores dificultades en su desplazamiento. La presencia de votantes en los sitios asignados para la observación fue poca. La policía no tuvo presencia permanente en los sitios de votación. Su actividad se realizó a través de patrullajes periódicos.

Resulta relevante mencionar que las personas que participaron del proceso manifestaron desconocer a fondo el contenido de las reformas planteadas en la Consulta. El desconocimiento se evidenció incluso en algunos funcionarios encargados de orientar el proceso. A ello contribuyó la falta de difusión del contenido de las reformas planteadas a la Constitución Nacional, y/o la difusión parcializada de dicho contenido, obedeciendo más bien al interés particular o sectorial de diversos grupos, organismos e instituciones. En los días previos al acto de la consulta, se notó un incremento en la difusión para invitar a tomar una de las opciones planteadas, sin incluir o dar a conocer el contenido de las reformas, situación que contribuyó a generar mayor confusión entre los votantes.

Otra de las dificultades para la participación ciudadana estuvo ocasionada por las grandes distancias que debían recorrer los votantes para acudir a los centros urbanos donde se encontraban localizados los puestos de votación, sumado al hecho de que las bases de las organizaciones políticas a nivel local no mostraron bastante interés por motivar a los ciudadanos a ejercer su derecho al voto.

La falta de información debido a la dificultad de acceso por parte de muchos ciudadanos a los medios masivos de comunicación como prensa, radio y televisión, además de las altas tasas de analfabetismo y las evidentes barreras idiomáticas existentes en algunas regiones del país, fué otro de los factores determinantes en la falta de participación en San Marcos.

Subsede Huehuetenango

Durante el día de votación se visitaron en el Departamento de Huehuetenango, 150 mesas electorales ubicadas en los diferentes Centros de Votación de los Municipios de Aguacatan, Colotenango, Chantla, Huehuetenango (Cabecera Municipal), La Democracia, La Libertad, Nenton, San Juan Atitan, San Rafael Petzal, San Sebastián Coatan, y Santa Ana Huista.

En la región se observó que todas las mesas electorales visitadas comenzaron sus actividades a la hora indicada y que, con pocas excepciones, contaban con material electoral completo. Durante el transcurso de la jornada, no se observó en los Centros de Votación presencia alguna de fiscales o representantes de los partidos políticos.

La mayoría de los votantes que asistieron a la Consulta manifestaron haber tenido que caminar durante dos o tres horas para llegar a sus respectivos recintos, y los que se desplazaron en ómnibus utilizaron un tiempo similar. El transporte utilizado, en general, consistió en camionetas y ómnibus. Por tratarse el domingo de un típico día de mercado y de misa, gran parte de los votantes asistió a sufragar con la familia.

En algunos municipios no fue necesario para los votantes aguardar tiempo alguno para emitir el sufragio; en otros municipios, los electores se enfrentaron con filas conformadas entre diez a

quince personas. En general, el tiempo promedio de votación fue de dos minutos. En algunos casos, se observó que los votantes tuvieron dificultad para ubicar sus respectivas mesas. Asimismo, durante el recorrido y visita de los distintos recintos, se detectaron solo tres casos de personas que no pudieron votar por no aparecer registrados en el padrón.

En todas las mesas electorales visitadas, se observó la presencia de los tres miembros de rigor, los cuales desempeñaron su función a cabalidad. No hubo en las inmediaciones de dichas mesas, ningún acto o actividad de proselitismo que pudiera afectar el normal desarrollo del proceso electoral. Asimismo, cabe destacar que la jornada se llevó a cabo en un clima general de total seguridad, con muy escasa presencia policial en ejercicio de sus actividades de custodia en las inmediaciones de los recintos.

Subsede Salamá

El proceso de votación se inició a la hora determinada (7:00 a.m.) sin que se reportaran irregularidades. El material electoral estaba completo en la gran totalidad de las mesas, y en general la votación se realizó con buena organización. Sin embargo, se notó la reducida participación popular por diversas razones, que van desde las dificultades para llegar a los Centros de Votación hasta el propio desinterés del elector, aparentemente no muy informado sobre los temas de la Consulta Popular.

Subsede Flores

Se visitaron en el Departamento del Peten, los Municipios de Santa Ana, San Benito, Flores, Libertad, Sayaxche, San Luis, Poptun y Dolores. En los días previos a las elecciones se establecieron contactos con autoridades electorales, oficiales de la Policía Nacional y con algunos miembros de los partidos políticos. También se mantuvieron conversaciones con varios miembros de la ciudadanía, incluso con una comunidad de 34 familias de indígenas cerca de la localidad de Ceibal.

El proceso electoral de la Consulta en el Departamento fue generalmente eficiente dado que los miembros de mesa, mayormente maestros y maestras, tenían experiencia anterior que facilitó el desenvolvimiento de sus actividades. No obstante ello, la participación general de acuerdo a las mesas visitadas fue muy baja: un promedio de 10%. En particular, la participación de las mujeres fue especialmente baja, en algunas mesas menor del 10%.

Hubo al respecto, una seria falta de información al público. La mayoría de los ciudadanos no tenía ninguna idea en relación con los beneficios que podrían resultar de un “Sí” o un “No”. A ello debe sumarse la ausencia de interés sustantivo por parte de los partidos políticos en el desarrollo de la Consulta.

Un problema adicional en el ejercicio del sufragio consistió en las dificultades o la falta de acceso de los electores a los Centros de Votación. La mayoría de la población rural vive demasiado alejada de las cabeceras de los municipios y en este sentido llegar a su lugar de votación representa un esfuerzo enorme y tiene un costo económico considerable. A ello se debe agregar en muchos de los casos, la falta de transporte adecuado. Donde hay asociaciones activas de indígenas, como en el Municipio de San Luis, el voto fue significativamente más alto.

Subsede Mazatenango

Durante el día de la votación se visitaron la casi totalidad de los municipios del Departamento de Mazatenango. El proceso de votación se ejerció adecuadamente y de acuerdo con los procedimientos acordados y sugeridos por el TSE. En general, los miembros de la mesa se encontraban completos y con los materiales dispuestos para la realización de la actividad desde antes del horario previsto para la apertura, lo que determinó el inicio de actividades con total puntualidad.

Siendo este Departamento una zona agrícola, contando en consecuencia con una importante proporción de población rural, se observaron dificultades para que los votantes se desplazaran desde sus domicilios hasta las cabeceras de los municipios para sufragar. Esta no constituyó la única causa que marcó un elevado ausentismo durante toda la jornada. La falta de información y difusión sobre el contenido de las reformas y el consecuente desconocimiento de la ciudadanía fueron factores esenciales al momento de determinar la voluntad de participación de la ciudadanía.

En los Centros de Votación, el sufragio se ejerció secretamente y se depositó de manera adecuada en las bolsas dispuestas para el efecto. La policía no intervino en el desarrollo del proceso y a prudente distancia realizó patrullas esporádicas.

El cierre de mesa y escrutinio se llevó a cabo en el horario previsto, en forma calma y ordenada, cualidades que se aplican al desarrollo del proceso durante toda la jornada. Las papeletas no usadas fueron selladas antes de cerrar definitivamente la mesa.

Subsede Chiquimula

En el Departamento de Chiquimula, se visitaron la casi totalidad de las 66 JRVs ubicadas en los municipios de Chiquimula y San José la Arada, así como las 50 ubicadas en los municipios de Zacapa y Estanzuela, departamento de Zacapa. En general, las JRVs abrieron a la hora indicada. Se observó un adecuado conocimiento de los miembros de mesa en lo que concierne al desarrollo de sus tareas y al proceso de votación. Las autoridades electorales, asimismo, desarrollaron su labor con eficiencia e imparcialidad.

A lo largo del día de votación, los electores ubicaron con facilidad sus respectivas JRVs, y les llevó aproximadamente tres minutos ejercer el sufragio. No se destacó, en las mesas electorales visitadas, presencia de representantes de los partidos políticos que estuviesen fiscalizando el proceso.

Cabe destacar así también que la Misión de Observación Electoral no recibió, durante toda la jornada, denuncia alguna relacionada con la regularidad del proceso.

Subsede Escuintla

El proceso electoral en el Departamento de Escuintla no fue diferente de los demás, y básicamente se observaron las mismas características: baja participación popular, buena capacitación de los miembros de las mesas, organización adecuada de los Centros de Votación y problemas de acceso a las cabeceras lo que dificultó el comparecimiento para votar a muchos electores.

En promedio habían 4 mesas por Centro de Votación, las cuales abrieron entre las 7:00 y 7:10 de la mañana. Había espacio suficiente para las mesas, pero por el calor, decidieron buscar sombra y

terminaron acercándose. Los materiales estaban completos y no se notó la presencia de representantes de los partidos políticos. El medio de transporte más utilizado fue la bicicleta. Se notó que los miembros de familias no estaban inscritos en el mismo centro porque están registrados por edad.

Como no había colas, el proceso de votación fue muy rápido. Muchos de aquellos votantes consultados por los observadores manifestaron poco conocimiento de las reformas propuestas e indicaron ese problema como una de las razones para el alto nivel de abstencionismo.

Subsede Santa Cruz del Quiche

En el Departamento de Santa Cruz del Quiche se visitaron, entre otros, los municipios de Cunén, Nebaj, Sacapulas, y Uspantán. Las JRVs abrieron con total puntualidad a las 7:00 a.m. El inicio de la jornada se caracterizó por un elevado nivel de organización, y en general, todo el material requerido para la votación estuvo completo. En ninguno de los casos, se observó la presencia de representantes de los partidos políticos (fiscales).

En los Centros de Votación, se mantuvo el secreto del voto. No se observaron actos de proselitismo en el interior o en las inmediaciones de dichos Centros que pudieran afectar el normal y ordenado desarrollo del proceso. Tampoco se observaron casos de intimidación que pudieran impedir a los votantes de ejercer el sufragio.

El nivel de ausentismo durante la jornada electoral fue claramente elevado. A las tres de la tarde sólo habían votado el 16.7% de los inscritos en una de las mesas visitadas, y la tendencia se observó en todas las demás. Hablando al respecto con los ciudadanos, los principales argumentos en virtud de los cuales la gente no concurrió a votar consistieron por una parte, en el desconocimiento del idioma castellano (la región cuenta con una gran población indígena maya) y por otra parte, en la falta de información acerca del contenido de las reformas. Asimismo se destacó, como dificultad adicional, la carencia de suficiente transporte (y su elevado costo) desde las aldeas hasta el municipio.

Subsede Santa Rosa

Los observadores visitaron ocho municipios: Santa Cruz Naranjo, Taxisco, Chiquimulilla, Pueblo Nuevo Viñas, Cuilapa, Santa Rosa de Lima, Barberena y Santa Maria Ixhuatan, y se concentró la actividad de observación en 30 mesas. Las JRVs estaban bien distribuidas en los Centros de Votación, y el espacio entre ellas era suficiente para una votación ordenada. El material electoral en esas mesas estaba completo, aunque se haya verificado en algunas mesas que algunas papeletas de votación estaban sin impresión (blancas). Asimismo, faltaron algunas formas de impugnación y justificación de escrutinio.

Se observó que no habían representantes de los partidos políticos en los Centros de Votación. El proceso de votación (cada elector tomaba un promedio de 5 minutos para votar) fue ordenado y en calma, sin la existencia de colas para votar y la ubicación de materiales y del local de voto daban al ciudadano las condiciones para votar en secreto. Todas las mesas visitadas estaban compuestas por todos sus miembros.

Muchos electores dijeron estar indecisos para votar porque no entendían correctamente sobre qué estarían votando. En los Centros de Votación visitados fueron pocos los electores consultados

que tuvieron problemas para llegar al local, y la mayoría utilizó vehículos particulares. La policía estuvo presente en los Centros de Votación con mayor número de votantes, pero sin dejar de vigilar a los demás. No se registraron actos de violencia.

Según datos suministrados por el presidente de la Junta Municipal de Santa Rosa de Lima, a las 10 a.m. se registraba sólo un 3 por ciento de los electores para votar. A las 2 p.m. el porcentaje era solamente de un 8 por ciento.

1. Introducción

El “conteo rápido” (CR) es un proceso estadístico para auditar el conteo oficial de votos de una elección. Para el CR, se necesita una muestra de las mesas de votación en las cuales los observadores de la OEA se encuentran presentes durante el escrutinio de los votos y, así, es posible garantizar y certificar los resultados obtenidos en esas mesas. Métodos estadísticos son empleados para proyectar los resultados de esas mesas para el universo del país. Los resultados oficiales de la elección son comparados con los resultados de la proyección hecha con el CR y si hay diferencia en los resultados, dentro de cierto margen de error, es posible sospechar que existan problemas en el conteo oficial. Con base en este hecho, es importante notar que la función del CR no es prever el ganador de la elección sino, como se menciona arriba, indicar si el conteo oficial no presenta desvíos sospechosos. El proceso ha sido empleado por la Organización de los Estados Americanos en otras elecciones y una vez más fue utilizado en esta Consulta Popular en Guatemala.

Como el número de observadores disponibles era limitado, se decidió sacar dos muestras con 30 mesas receptoras de votos (MRVs) en cada una, entre todas las MRVs del país. La primera muestra de esas dos muestras, la llamamos “muestra primaria” y, la segunda, “muestra secundaria”. Tras la observación del escrutinio y la obtención del resultado del conteo de los votos de la mesa de la muestra primaria, el observador hizo inmediatamente la transmisión de los datos al centro de cómputo de la Misión y, posteriormente, se encargó de buscar y transmitir el resultado del escrutinio de la mesa secundaria.

La Consulta Popular en Guatemala tenía como objetivo consultar a la población en cuanto a una serie de reformas a la Constitución y, para eso, el elector necesitaba responder a 4 preguntas (copias de las papeletas utilizadas en la Consulta se encuentran en los Anexos). Para este CR, había un especial interés de la Misión, no solamente en hacer las proyecciones para los resultados de las 4 preguntas, sino, también, conocer la participación de los electores en general y por sexo, pues se esperaba un alto porcentaje de abstención.

2. El Proceso Muestral

Es muy difícil conocer de antemano el margen de error de la proyección hecha con el CR, pues esta información depende de los datos de la elección que se va a realizar. Sin embargo, existe un proceso muestral que permite lograr un error más pequeño para el mismo tamaño de muestra, conocido técnicamente como “muestreo estratificado”. Para emplear esa técnica, es necesario dividir la población en estratos homogéneos, o sea, tomar subconjuntos del universo de las MRVs dentro de los cuales se espera pequeña variabilidad de los resultados. Por otro lado, la variabilidad esperada entre los subconjuntos (estratos) debe ser más grande que la variabilidad dentro de ellos. Ese fue el proceso que se utilizó en el CR para la Consulta Popular en Guatemala. Además había un interés especial en conocer el comportamiento de los electores en la capital y en el interior. Por esa razón, el factor que se tomó para hacer la estratificación fue la ubicación de las MRVs: en la capital y en el interior.

Las proyecciones hechas separadamente en cada estrato fueron combinadas al final para dar la estimativa de la proporción de votos para el “Sí”, para el “No”, para los votos blancos y para los nulos y para la participación de los votantes por sexo. Por lo tanto, el esquema muestral escogido fue el de una “muestra aleatoria estratificada”.

Del total de mesas del país, 6971, se trabajó con el estrato “capital” con 1234 mesas (correspondiendo al 17.7% de las mesas) y con el estrato “interior” con 5737 mesas (83.3% del total). Las muestras primaria y secundaria tenían cada una, para la capital, un total de 9 mesas (18 en total) y, para el interior, 21 (total de 42).

3. Estimación

Antes de calcular las proyecciones, se empleó una prueba estadística para comparar las muestras primaria y secundaria. Como no se encontró evidencia de diferencia entre ellas, se juntó las dos muestras para trabajar con 60 MRVs.

Se estimaron los porcentajes de votos en cada una de las 4 “elecciones” para el “Sí”, para el “No”, el porcentaje de votos blancos, nulos y los porcentajes de abstención para el sexo masculino, femenino y la abstención general. Las proyecciones de los porcentajes de los electores que no votaron, por sexo, fueron hechas considerando como 100%, todos los electores empadronados. Las proyecciones fueron hechas para la capital, para el interior y para todo el país. Se estiman también, el margen de error de cada estimativa, para el coeficiente de confianza de un 95.0%. Los cálculos han sido realizados en microcomputador, utilizando el sistema SAS en ambiente Windows 98. Los programas utilizados para los cálculos se probaron sobre poblaciones simuladas en computador. Las expresiones matemáticas de los estimadores utilizados se presentan en el Anexo.

4. Resultados

A continuación se presentan los resultados. Es importante notar que la confiabilidad de 95.0% es válida para cada una de las estimativas separadas (o sea, por resultado individual). No es válida en conjunto para todas las estimativas de una vez.

Porcentajes de Votos por el SI, NO, Votos Blancos y Nulos
Abstención y Participación por Sexo - 'CAPITAL'

Límites de Confianza de 95%

----- PREGUNTA=1

Resultado	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
SI	26.57	24.85	28.29
NO	73.43	71.71	75.15
BLANCOS	0.37	0.06	0.68
NULOS	3.31	2.43	4.19

----- PREGUNTA=2

Resultado	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
SI	20.37	18.34	22.40
NO	79.63	77.60	81.66
BLANCOS	0.61	0.26	0.96
NULOS	3.26	2.48	4.05

----- PREGUNTA=3

Resultado	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
SI	23.57	21.53	25.61
NO	76.43	74.39	78.47
BLANCOS	0.56	0.23	0.88
NULOS	3.31	2.65	3.97

----- PREGUNTA=4

Resultado	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
SI	27.71	25.39	30.04
NO	72.29	69.96	74.61
BLANCOS	0.84	0.28	1.40
NULOS	2.94	2.14	3.73

ABSTENCION-----

Resultado	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
Abstención Masculina	47.15	43.61	50.59
Abstención Femenina	52.85	49.31	56.39
Abstención Total	79.93	77.40	82.46

Porcentajes de Votos por el SI, NO, Votos Blancos y Nulos
 Abstención y Participación por Sexo - 'INTERIOR'
 Límites de Confianza de 95%

PREGUNTA=1

Resultado	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
SI	51.92	45.09	58.76
NO	48.08	41.24	54.91
BLANCOS	3.21	2.34	4.09
NULOS	7.58	6.23	8.92

PREGUNTA=2

Resultado	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
SI	44.64	37.88	51.40
NO	55.36	48.60	62.12
BLANCOS	4.92	3.79	6.05
NULOS	7.89	6.51	9.27

PREGUNTA=3

Resultado	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
SI	46.10	39.65	52.55
NO	53.90	47.45	60.35
BLANCOS	4.65	3.58	5.73
NULOS	8.09	6.72	9.45

PREGUNTA=4

Resultado	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
SI	50.64	44.13	57.16
NO	49.36	42.84	55.87
BLANCOS	4.32	3.26	5.38
NULOS	7.58	6.19	8.96

ABSTENCION-----

Resultado	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
Abstención Masculina	61.77	58.09	65.44
Abstención Femenina	38.23	34.56	41.91
Abstención Total	81.48	79.17	83.80

Porcentajes de Votos por el SI, NO, Votos Blancos y Nulos
 Abstención y Participación por Sexo - Total
 Límites de Confianza de 95%

----- PREGUNTA=1

Resultado	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
SI	47.44	41.81	53.07
NO	52.56	46.93	58.19
BLANCOS	2.71	1.99	3.43
NULOS	6.82	5.70	7.94

----- PREGUNTA=2

Resultado	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
SI	40.34	34.76	45.92
NO	59.66	54.08	65.24
BLANCOS	4.15	3.22	5.08
NULOS	7.07	5.93	8.21

----- PREGUNTA=3

Resultado	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
SI	42.11	36.79	47.43
NO	57.89	52.57	63.21
BLANCOS	3.93	3.04	4.82
NULOS	7.24	6.11	8.37

----- PREGUNTA=4

Resultado	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
SI	46.58	41.20	51.96
NO	53.42	48.04	58.80
BLANCOS	3.70	2.82	4.58
NULOS	6.76	5.61	7.91

ABSTENCION-----

Resultado	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
Abstención Masculina	59.18	56.09	62.27
Abstención Femenina	40.82	37.73	43.91
Abstención Total	81.21	79.25	83.17

A continuación se presentan las proyecciones para abstención por sexo, para el estrato capital, interior y para todo el país, considerando como 100%, los electores masculinos y femeninos empadronados, o sea, de los electores inscritos, de cada sexo, se presentan los porcentajes de los electores que no votaron.

Porcentajes de Abstención por Sexo - 'CAPITAL'
Límites de Confianza de 95%

Resultado	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
Abstención Masculina	77.41	74.32	80.50
Abstención Femenina	82.33	79.87	84.79

Porcentajes de Abstención por Sexo - 'INTERIOR'
Límites de Confianza de 95%

Resultado	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
Abstención Masculina	79.03	75.48	82.58
Abstención Femenina	85.78	82.07	89.48

Porcentajes de Abstención por Sexo - Total
Límites de Confianza de 95%

Resultado	Porcentaje	Límite Inferior	Límite Superior
Abstención Masculina	78.74	75.77	81.71
Abstención Femenina	85.17	82.09	88.25

Apéndice

Estimadores utilizados

Las estimativas fueron determinadas separadamente en cada estrato y, al final, combinadas con peso igual a las proporciones de mesas en el estrato:

- tamaño de la muestra en el estrato
- número de mesas del estrato
- estimador de la proporción de votos para las respuestas 'Sí' y 'No'
- total de votos en la mesa j para la respuesta $i, j=1, \dots, n$
- número de votos nulos en la mesa j
- número de los que no votaron en la mesa j
- total de votos dados a 'Sí' o 'No' en la mesa j (votos válidos)
- total de votos emitidos en la mesa j
- promedio de votos válidos por mesa
- proporción estimada de votos nulos
- proporción estimada de abstenciones
- estimador de la variancia de las estimativas

Referencias bibliográficas

- ¹⁰1. Cochran, W.G. (1977): *Sampling Techniques*, third edition, John Wiley & Sons Inc., New York, NY.
2. Sukhatme, P.V. and Sukhatme, B.V. (1970): *Sampling Theory of Surveys With Applications*, Second, Revised Edition, Iowa State University Press, Ames, IO.

¹⁰ La fórmula matemática se encuentra a disponibilidad de aquellos interesados en la Unidad para la Promoción de la Democracia, 1889 F Street NW, Washington DC 20037, U.S.A.

Conclusiones y Recomendaciones

La Consulta Popular del 16 de mayo de 1999 en Guatemala, que rechazó las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso de la República el 16 de octubre de 1998, fue caracterizada indudablemente por el alto nivel de abstencionismo (81,2 por ciento), cuyas causas pueden ser encontradas en diversos componentes que van desde el desinterés y desinformación del votante, pese a los intensos esfuerzos de información durante las últimas semanas anteriores a la Consulta, hasta la propia logística de voto del sistema electoral.

El escaso conocimiento sobre las propuestas de reforma por parte del ciudadano en general, la ampliación por el Congreso de la República de las reformas más allá de las originarias de los acuerdos de paz, la ubicación de los Centros de Votación en las cabeceras municipales y sus consecuentes problemas de transporte, las deficiencias del proceso de empadronamiento, la falta de acceso por parte de muchos ciudadanos a los medios masivos de comunicación, además de las altas tasas de analfabetismo y las evidentes barreras idiomáticas existentes en algunas regiones del país, la alta abstención femenina tanto en la capital (82.33 por ciento de las empadronadas) como en el interior (85 por ciento), afectaron obviamente la concurrencia de la ciudadanía a las urnas.

Los registros civiles presentan algunos problemas; la información de los ciudadanos, por ejemplo, está siendo registrada en lugares diferentes, con documentos y procedimientos diferentes. No parece existir uniformidad en el tratamiento de inscripción y certificación de los registros civiles. El estado de los Registros de Vecindad es similar al de los Registros Civiles. El mayor problema es la inexistencia de estándares en las distintas áreas de soporte y servicio. En algunos municipios los jefes de Registros Civiles son los mismos que de los Registros de Vecindad. En cada uno de los municipios se trabaja con diferentes tipos de recursos, papel, forma y colores aún cuando la ley exige uniformidad y emisión de las cédulas por imprenta centralizada. Puede darse el caso de doble inscripción, el documento mismo de la cédula no tiene niveles de seguridad, sus sellos son de fácil falsificación, es decir no se necesita falsificar el certificado de nacimiento si se desea, por ejemplo, lograr una cédula de vecindad falsa.

Probablemente por no tratarse de una elección para cargos públicos, los partidos políticos no tuvieron una participación destacada, y fueron pocos los recursos, según conversaciones con representantes de esas organizaciones, dedicados a educar e informar a los electores sobre las opciones disponibles, y menos aun para incentivar el comparecimiento a las urnas o para tener fiscales presentes en los Centros de Votación. Con excepción de los últimos días anteriores a la Consulta, la sociedad civil tampoco se movilizó para motivar a la ciudadanía a votar.

Sin embargo, aquellos que sí comparecieron a votar lo hicieron en un ambiente de gran orden y tranquilidad, demostrando una decidida vocación cívica y democrática. No se verificaron durante el proceso de votación, inconvenientes, eventos o incidentes que pudieran impedir el proceso normal de votación, ni se constataron casos de intimidación a los electores. Sin embargo, se observaron casos de votantes que no entendieron la distribución de mesas y acudieron a centros de votación que no eran los suyos. La disposición espacial en los Centros de Votación fue de manera general, adecuada y garantizó de manera plena el secreto de voto.

No se recibieron denuncias formales ni antes ni durante el proceso de votación. Sin embargo, organizaciones indígenas, específicamente en el departamento de Sololá, transmitieron a la Misión su inquietud respecto a que las mesas en esa región no estaban integradas por indígenas.

Con base en las proyecciones de tendencias y evaluaciones de sistemas hechas por la Misión durante el proceso, la Misión considera que la Consulta Popular sobre las Reformas Constitucionales celebradas el 16 de mayo de 1999 fue limpia, libre y transparente.

La Misión destaca el comportamiento ejemplar de la ciudadanía lo cual contribuye a la consolidación del sistema democrático, y desea reconocer los intensos esfuerzos para la organización del proceso electoral realizados por el Tribunal Supremo Electoral y por las Juntas Electorales Departamentales y Municipales, y la gran responsabilidad e imparcialidad demostrada por sus miembros. Asimismo, la Misión considera de gran valor e importancia para los eventos electorales futuros y para la información de las organizaciones políticas, el trabajo realizado por las autoridades electorales con respeto a la transmisión, presentación y divulgación de los resultados de la Consulta.

La Misión desea señalar que, con base en el principio de la autodeterminación de los pueblos, la ciudadanía guatemalteca era la única legitimada para definir si, en el marco de su institucionalidad democrática, tenían cabida o no las reformas constitucionales aprobadas el 16 de octubre de 1998 por el Congreso de la República. Definitivamente, no le corresponde a la Misión emitir juicios de valor acerca de esos temas.

Recomendaciones

La Misión reitera las recomendaciones hechas en el informe de la misión que observó las elecciones generales de 1995-1996¹¹ con respeto a la cedula y empadronamiento, educación cívica y participación ciudadana. La Misión estima recomendable considerar:

- la instalación de JRVs en localidades que faciliten el acceso del elector y con eso promover una mayor participación ciudadana en los procesos electorales;
- la modernización del proceso de inscripción y del registro electoral, y
- el desarrollo de programas permanentes de educación cívica dirigidos a incentivar la participación electoral principalmente en las regiones rurales.

Teniendo en cuenta la fase en la que se encuentra actualmente el proceso de paz se recomienda avanzar en la superación de las actuales polarizaciones políticas y sociales que se han hecho manifiestas en la convocatoria a la Consulta Popular, y que son totalmente contrarias al espíritu y al anhelo de la reconciliación nacional.

Es necesario contribuir al fortalecimiento de la formación cívica de los distintos sectores sociales, partidos políticos y agentes gubernamentales en los distintos temas de la participación ciudadana como un aporte al actual proceso de reconciliación nacional.

¹¹ *Observaciones Electorales en Guatemala 1995-1996* Unidad para la Promoción de la Democracia, Washington, DC. Este documento está disponible también en forma digital en la Internet (www.oas.org/UPD).

La baja participación de las mujeres en el proceso de la Consulta Popular sugiere la necesidad de avanzar en el fortalecimiento de estrategias para involucrar a ese sector de la población, considerado clave en el desarrollo de cualquier propuesta de reforma económica, política y/o social.

