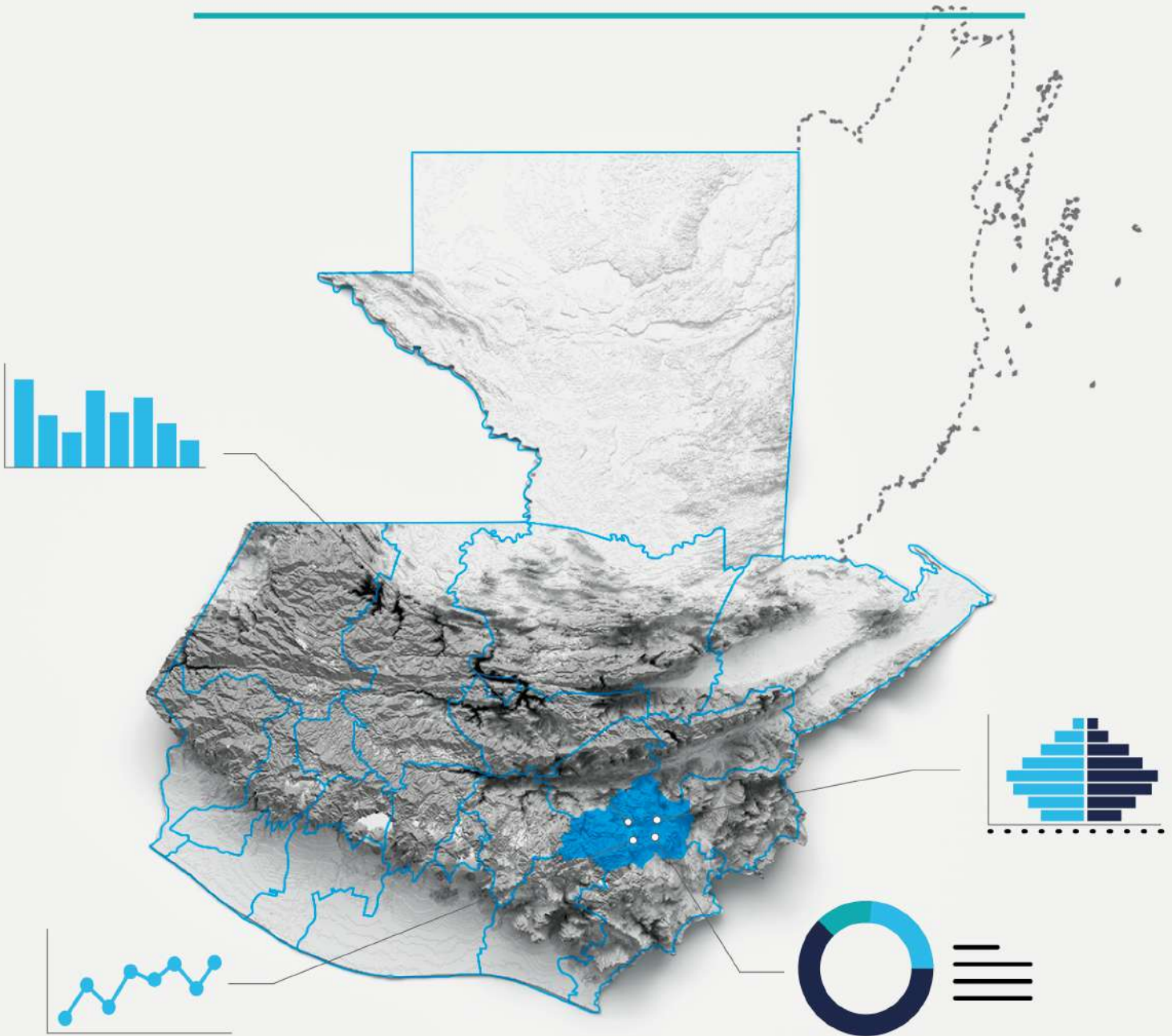


Compendio electoral

Departamento de

Jalapa

Datos y Cifras para el debate



COMPENDIO ELECTORAL

Departamento de Jalapa, Guatemala

Datos y cifras para el debate

Dirección General

Rubén Hidalgo Rosales

Equipo de investigación:

Susana Ovalle

Flor de María Sapón

Victor Mendoza

Edición y diseño

Marco Antonio Barahona M.

Serie: COMPENDIOS ELECTORALES DE
GUATEMALA

Publicación impresa con información y análisis político, económico y social, elaborada por el Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (INCEP), con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer (KAS) de la República Federal de Alemania.

SE AUTORIZA LA REPRODUCCIÓN PARCIAL
O TOTAL SIEMPRE QUE SE CITE LA FUENTE

Guatemala, diciembre de 2020



8ª. Calle 0-32, zona 9, tercer nivel.
Ciudad de Guatemala, Centroamérica
Tel: 2389-5900
www.incep.org
recepcion@incep.org

Contenido

Presentación.....	5
1. Acerca del estado de la democracia en Guatemala.....	7
La dificultad de progresar en contextos con bajos niveles de gobernabilidad.....	8
2. Caracterización de la democracia electoral guatemalteca.....	10
Modalidades del sistema electoral guatemalteco.....	11
3. Departamento de Jalapa: Datos y cifras generales.....	14
El ranking de la gestión municipal de Jalapa.....	17
4. Desempeño electoral de Jalapa 1985-2019.....	20
Los riesgos de una frágil gobernabilidad a nivel local.....	27

Cuadros:

- No. 1 Guatemala: Clases de elecciones y tipos de sistema de votación. Según lo previsto en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, artículos 199 a 203
- No. 2 Jalapa: Características demográficas (por municipios y departamento) Según XII Censo Nacional de Población 2018
- No. 3 Jalapa: Padrón electoral por municipios y departamento, de 1985 a 2019
- No. 4 Jalapa: Porcentaje de participación electoral, por municipios y departamento, 1985 a 2019
- No. 5 Jalapa: Partidos dominantes de 1985 a 2019
- No. 6 Jalapa: Adjudicación de diputados distritales de 1985 a 2019
- No. 7 Jalapa: Alcaldes electos de 1985 a 2019

Gráficas:

- No. 1. Principales problemas en el país según percepción ciudadana, 2018
- No. 2. Jalapa: Relación urbana – rural, nivel departamental, 2018
- No. 3. Jalapa: Rangos de edad, nivel departamental, 2018
- No. 4. Jalapa: Tasa bruta de escolarización, nivel departamental, 2018
- No. 5. Jalapa: Población económicamente activa, nivel departamental, 2018
- No. 6. Jalapa: Índice de gestión municipal 2018. Por municipios.
- No. 7. Jalapa: Crecimiento del padrón electoral departamental, comparado con el nacional, 1985-2019

Presentación

El Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (INCEP) se complace en difundir una nueva serie de publicaciones, denominada “compendios electorales”. La primera fase de la misma está destinada a ofrecer una visión de conjunto respecto a los principales resultados y efectos en los sistemas político y electoral de los nueve procesos electorales de carácter nacional efectuados en la República de Guatemala a partir de la apertura democrática en 1985, hasta las elecciones generales de 2019. Entre septiembre y noviembre de 2020 se publicarán 23 fascículos, uno por cada uno de los 22 departamentos en los que Guatemala está dividida administrativamente, y un último dedicado a una presentación de conjunto de los impactos en el sistema político guatemalteco de los procesos electorales celebrados a lo largo de casi 34 años.

¿Por qué un compendio electoral?

Considerando que si bien en términos políticos, después de un complejo, y a veces accidentado, proceso de transición a la democracia iniciado a mediados de la década de 1980, al igual que lo hicieron otros países latinoamericanos, Guatemala todavía se caracteriza por ser una democracia representativa,¹ formal y electoral, es indudable que el haber cumplido con la realización puntual de procesos electorales reconocidos como universales, secretos, transparentes y legítimos, mediante las cuales se han renovado periódica y regularmente los cargos de dirección política del país –presidentes, diputados, alcaldes– es de por sí una circunstancia positiva. Naturalmente, si bien lo logrado es válido para que Guatemala forme parte de los países democráticos miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA), todavía es insuficiente en términos de la aspiración de establecer una democracia participativa, inclusiva y equitativa, como la que se practica en sociedades democráticas más evolucionadas.

Por consiguiente, con el propósito de contribuir al debate, mediante el análisis y la reflexión, respecto al rol que los principales actores de los procesos electorales han jugado en la conformación del sistema político guatemalteco y de su carácter democrático, mediante estos compendios se presentan datos y cifras globales, de carácter político y social, para la consideración de todos aquellos lectores –miembros de partidos y otras organizaciones políticas, funcionarios de la administración pública, miembros de organizaciones sociales, analistas e investigadores políticos, comunicadores sociales, estudiantes universitarios de las áreas sociales– y toda persona interesada en comprender la naturaleza del reciente proceso político guatemalteco.

Cada compendio inicia con una breve descripción acerca del estado de la democracia y de la gobernabilidad en Guatemala. En este contexto, junto con algunas consideraciones en cuanto a la gobernabilidad democrática, se comparten datos acerca de las percepciones e insatisfacciones ciudadanas respecto a la efectividad de la democracia para atender y resolver los principales problemas que les afectan. Seguidamente se presenta una caracterización de la democracia electoral del país, así como de las modalidades del sistema electoral guatemalteco.

En una segunda parte se abordan las principales características de la realidad social y política del departamento al que cada compendio está dedicado. En este sentido, en una primera sección se presentan los resultados más relevantes, dados a conocer en septiembre de 2019, del XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda 2018, destacando los datos más relevantes de carácter socioeconómico de cada uno de los municipios del departamento bajo estudio.

¹ Como se expresa en el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana, aprobada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos el 11 de septiembre 2001, “son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.” (Los resaltados son del editor).

Sin embargo, lo más importante de esta segunda parte lo constituye la presentación de los datos y cifras relacionados con el desempeño electoral –departamental y municipal- de Jalapa a lo largo del período de 1985 a 2019. De esa cuenta, se revisa el crecimiento del padrón electoral, el nivel de la participación ciudadana observada en los 9 procesos electorales, los partidos políticos participantes en el ámbito departamental, destacando en especial su permanencia y fuerza manifestadas en estos 34 años, lo que se evidencia con el número de diputados

distritales y de alcaldes municipales electos en este período.

Confiando en que la información proporcionada por estos compendios realmente suscite análisis y reflexión entre sus potenciales lectores, en particular generando propuestas para profundizar el proceso democrático en el país, que de alguna manera se ha estancado en una transición que no avanza hacia niveles superiores, con riesgos incluso de experimentar involuciones o quiebres indeseados.

Acerca del estado de la democracia en Guatemala

Al iniciarse en la primera mitad de los años 80 del siglo XX el proceso de transición a la democracia –en el contexto de la llamada “tercera ola de transiciones a la democracia de los años 70 y 80”-, en diversos sectores de la sociedad guatemalteca se generaron muchas expectativas respecto a las posibilidades de que finalmente se podrían comenzar a resolver los principales problemas que históricamente han lastrado al país.

Si bien esta era comenzó con la promulgación de una nueva Constitución Política de la República, promulgada el 31 de mayo de 1985, que entró en vigencia el 14 de enero de 1986, fecha en la que también inició su período de 5 años el primer gobierno democrático electo a fines del año anterior; y que en este período de 34 años se tuvo la capacidad institucional y política de superar una crisis institucional en 1993; de impulsar un proceso de negociación del cese del enfrentamiento armado interno vigente desde 1960, con el apoyo de la comunidad internacional, en especial mediante la “Misión de Verificación de las Naciones para Guatemala” (MINUGUA), culminando con la firma de los acuerdos de paz en diciembre de 1996; de acoger en el período 2007-2019 el funcionamiento de una “Comisión Internacional contra la impunidad” (CICIG), apoyada y acompañada por la Secretaría General de las Naciones Unidas y varios países de la comunidad internacional, Comisión que jugó un papel clave en la destitución de quienes ejercían los cargos de vicepresidenta y presidente de la República entre mayo y agosto de 2015; y de haber efectuado 9 elecciones generales en forma periódica y regular en este largo período, es inquestionable que el país atraviesa por una de sus mayores encrucijadas, evidenciando todos los actores estratégicos, no solo el gobierno, una débil capacidad de gobernabilidad democrática.

Para ahondar en este concepto, por demás polivalente, de gobernabilidad democrática, entendida en forma sencilla como la capacidad de los gobiernos/Estados de impulsar sus políticas a la vez que reciben y atienden las

demandas que surgen de la multiplicidad y diversidad de necesidades e intereses de los diversos grupos y entidades representativos de la sociedad, compartimos el concepto de gobernabilidad desarrollado por Nohlen: “El concepto de gobernabilidad se refiere a la interacción entre gobernantes y gobernados, entre capacidades de gobierno y demandas políticas de gobierno. Hace referencia a la tensión que existe entre las dos partes y pone en cuestión el sistema de gobierno, como productor de decisiones políticas y encargado de su ejecución, y su capacidad para estar a la altura de los problemas a resolver.” (Nohlen, 1992, pág. 5).

Por su parte, citando a Camou, Mayorga y Córdova consideran que este autor “plantea una definición amplia de gobernabilidad rescatando su carácter multidimensional y relacional. Así la gobernabilidad debe ser entendida como ‘un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas societales y la capacidad del sistema político (estado/gobierno) para responderlas de manera legítima y eficaz’ (Camou, 2001, pág. 36). Y añaden “ello permite superar una lectura dicotómica (gobernabilidad versus ingobernabilidad) y analizar grados y niveles de gobernabilidad involucrando en la definición una “serie de ‘acuerdos’ básicos entre las élites dirigentes (...) en torno a tres ámbitos principales (...) el nivel de la cultura política (...) el nivel de las reglas e instituciones del juego político (...) y acuerdos en torno al papel del Estado y sus políticas públicas estratégicas” (pág. 11).

Más recientemente, el Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) y su “Barómetro de las Américas”, afirma que “la gobernabilidad democrática se refiere a un sistema político y de políticas públicas en el cual la participación directa, indirecta y representativa de los ciudadanos es privilegiada y se favorece a través de libertades básicas, con el objetivo de asegurar que los estados rindan cuenta por sus acciones.” (2020, pág. xxvii).

Es ese 'estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas societales y la capacidad del sistema político (estado/gobierno) para responderlas de

manera legítima y eficaz' mencionado por Camou el que se ha venido erosionando en los últimos años en Guatemala, colocando a la sociedad guatemalteca en una encrucijada.

La dificultad de progresar en contextos con bajos niveles de gobernabilidad

De acuerdo con el LAPOP, una baja calidad de gobernabilidad incide directamente en las condiciones de desarrollo y crecimiento de la sociedad y pone en riesgo a la democracia en, al menos, tres maneras (LAPOP, 2016):

1. Las personas preocupadas por la inseguridad pueden exhibir un incremento de tendencias autoritarias y preferencias por la centralización de poder en el Organismo Ejecutivo que luego pueden actuar ignorando el equilibrio de poderes.
2. Los ciudadanos pierden la esperanza en la capacidad del régimen de proporcionar seguridad pública adecuada y por ello apoyan alternativas menos democráticas para mejorar la seguridad. El ejemplo más obvio de este escenario se refiere a individuos que toman los asuntos en sus propias manos para combatir el crimen de manera extralegal o transfieren autoridad a grupos que se dedican a la vigilancia justiciera.
3. Los problemas de inseguridad y crimen son condicionantes directos y perjudiciales para la calidad democrática al socavar directamente la confianza interpersonal y, por ende, el desarrollo de capital social e institucional.

Confirmando las anteriores aseveraciones, en el informe 2016/2017 de LAPOP acerca de la cultura política de la democracia en Guatemala

y las Américas, divulgado en julio de 2018, se expresa que uno de los hallazgos más llamativos del Barómetro de las Américas es una disminución significativa en la medida en la que el público en la región y en Guatemala está de acuerdo con que la democracia, a pesar de sus deficiencias, es mejor que cualquier otra forma de gobierno. En este sentido, el apoyo a la democracia cayó de 62.9% en 2004 a 48.4 en 2017. Por otro lado, el apoyo a los golpes ejecutivos (el cierre del órgano legislativo por parte del ejecutivo) en Guatemala aumentó por más de 10 puntos porcentuales en 2017 (24.4%), la tasa más alta desde 2010.

Por otro lado, en cuanto al apoyo al sistema político y la tolerancia política en Guatemala, que LAPOP considera como 2 pilares de la democracia, los principales hallazgos que el Barómetro de las Américas 2017 reporta son:

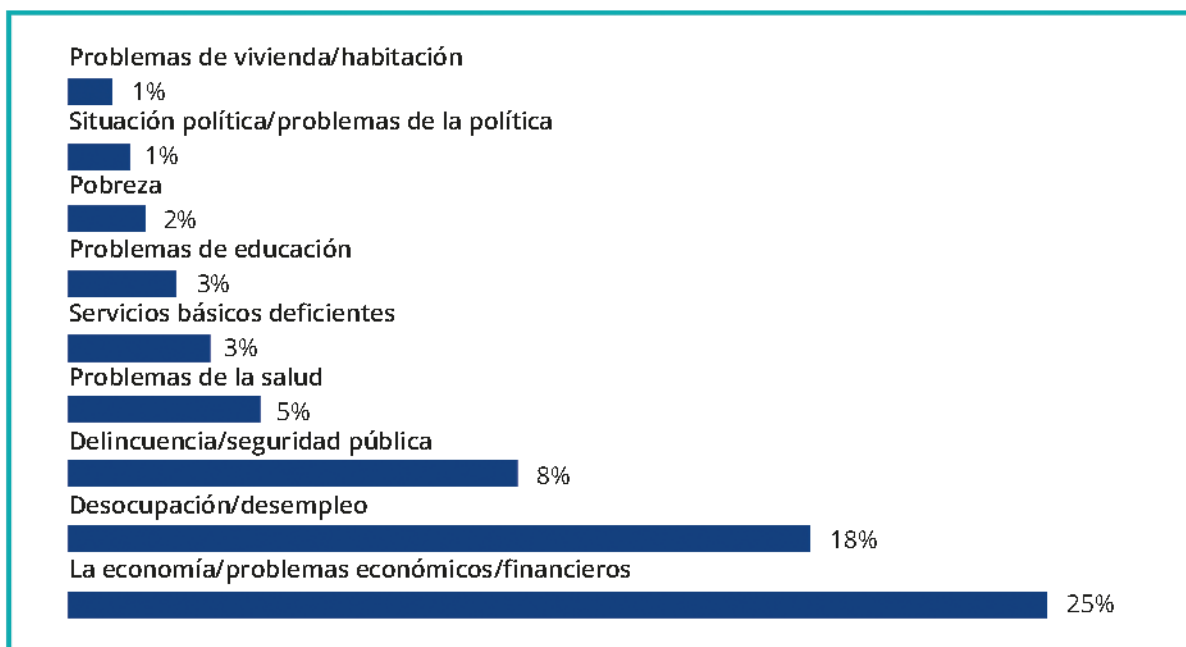
1. Aumentó el promedio (53.6 puntos, en una escala de 0 a 100) de apoyo al sistema político. Se observa una recuperación en 3 de sus 5 componentes, relacionados con el respeto a las instituciones (63.4), nivel de apoyo normativo al sistema (66.1) y el orgullo por el sistema político (51.1). (Solo el 43.6 considera que las cortes garantizan un juicio justo; y únicamente el 44.3 considera que los derechos básicos están protegidos).
2. La tolerancia política aumentó de manera importante, sobre todo respecto a 2014,

tanto en general (50.7) como en cada uno de sus componentes: aprobación de los derechos de protesta (62.0), de expresión (45.6), de ser candidato (41.8) y de votar (53.7), de quienes disienten del sistema político.

3. Se observa una distribución casi equitativa entre las diferentes orientaciones democráticas: democracia estable (29%), estabilidad autoritaria (27%), democracia inestable (20%) y democracia en riesgo (24%). La orientación conducente a la *estabilidad democrática* aumentó en 2017 respecto a 2014.

Desde otra perspectiva, de acuerdo con los resultados de la encuesta anual de la consultora LATINOBARÓMETRO, al preguntarse a los guatemaltecos entrevistados en 2018 ¿cuál considera que es el principal problema en el país?, el 65% opinó que son las necesidades desatendidas por más de una década y que se concentran en temas económicos y sociales, tales como los de naturaleza económico/ financiera, el desempleo, la delincuencia/ seguridad pública, y otros, como se aprecia en la gráfica No.1.² La insatisfacción respecto a estas necesidades no resueltas por largo tiempo revela incapacidades estructurales y la ausencia de capacidades políticas para gestionar la gobernabilidad.

Gráfica No. 1
Proporción de los principales problemas en el país, según percepción ciudadana
Año 2018



Latinobarómetro.

² La pregunta que utiliza Latinobarómetro para medir las principales necesidades es: En su opinión, ¿Cuál considera Ud. que es el problema más importante en el país? Por conveniencia metodológica, INCEP priorizó los problemas con mayor ponderación. La gráfica considera 65.4% de la proporción total. El resto lo constituyen otros problemas socio-económicos que no superan el 4.5%; el otro porcentaje corresponde al 30.1% de categorías donde no se expresa alguna preocupación específica.

Caracterización de la democracia electoral guatemalteca

Como ya se indicó en la presentación, la guatemalteca es básicamente una democracia electoral o una democracia mínima, como también se conoce a este tipo de sistema democrático. Cada 4 años se realizan elecciones generales, con una relativa alta participación ciudadana (ver Cuadro No. 3); con un número considerable de partidos políticos (un promedio de 18 por cada elección) que presentan candidatos a todos, o la mayoría, de los cargos de elección popular; y una autoridad electoral responsable de aplicar las normas generales de la LEPP y normas específicas en cada proceso en cuanto a la inscripción de los ciudadanos y la conformación del padrón electoral, la inscripción y rechazo de candidaturas, control del financiamiento electoral, regulación de la propaganda y de las pautas en los medios de comunicación, organización de las juntas electorales temporales, declarar el resultado y validez de las elecciones, y adjudicar los cargos de elección, entre muchas otras atribuciones.

En el caso concreto de Guatemala, se constata que formalmente, al concluir cada proceso electoral un gobierno civil sucede a otro, produciéndose una alternancia pacífica en el ejercicio de la presidencia de la República -además, ninguno de los partidos del presidente de turno ha continuado desempeñándose como "partido oficial"-; como el principio de no reelección se aplica únicamente al presidente, en el Congreso de la República y en las corporaciones municipales se producen renovaciones parciales de diputados, alcaldes, síndicos y concejales, pues ocurren variados casos de reelección continua (que no tiene límite ni alternancia, como ocurre en otros países).

Además, como existen condiciones mínimas que los partidos deben cumplir para continuar siendo vigentes, de los alrededor de 90 que han transitado por el escenario político electoral, en estos 34 años, al concluir las recién pasadas elecciones generales de 2019 diez y nueve partidos estaban representados en el Congreso de la República y 14 en proceso de cancelación (5 por violar las normas de

financiamiento electoral, 7 por no haber obtenido el 5% de los votos válidos en cualquiera de las elecciones en que participó o no contar con un diputado electo, y 2 por no contar con la organización partidaria necesaria para seguir vigentes).

Expuesto lo anterior, es obligada la pregunta ¿es suficiente contar con una democracia electoral para darle cuerpo a un sistema democrático? En el ya mencionado estudio de LAPOP (2020, pág. 2 y 3) se afirma que si bien las definiciones minimalistas de la democracia argumentan que la presencia de elecciones competitivas (es decir, con posibilidad real de alternancia en el poder) es suficiente para identificar una democracia, las definiciones "maximalistas" argumentan que la protección de las libertades civiles es necesaria para que florezca la democracia. La garantía de estas libertades y la calidad de la gobernabilidad son 2 componentes clave de las definiciones máximas de democracia.

La historia de los últimos años confirma que una democracia electoral es frágil y sujeta a muchos vaivenes. Al evaluar el apoyo público hacia los requisitos mínimos de la democracia en Guatemala en 2017, el Barómetro de las Américas reporta los siguientes hallazgos:

- En Guatemala, el apoyo a la democracia cayó de 52.7% en 2004 a 48.4% en 2017. Los hombres y guatemaltecos con mayor educación y riqueza reportan el mayor apoyo a la democracia. En general, en la región el apoyo a la democracia fue significativamente menor en 2016/17 que en años anteriores.
- Cerca de la mitad de los guatemaltecos expresa que apoyaría un golpe militar, un aumento de casi 10 puntos porcentuales entre 2014 y 2017.
- El apoyo a la posibilidad de golpes ejecutivos en Guatemala aumentó en 10 puntos porcentuales en 2017 (24.4%), alcanzando su mayor nivel desde que esta medida es incluida en la encuesta.

- La confianza en los partidos políticos aumentó levemente en 2017. Sin embargo, sólo un 14.6% tiene confianza en estos.
- La afiliación partidista en Guatemala ha caído a su nivel más bajo desde 2006. Menos de 6% de los guatemaltecos dice simpatizar con un partido, la tasa más baja de la región en 2016/17

Modalidades del sistema electoral guatemalteco

Uno de los fundamentos del sistema de gobierno republicano, democrático y representativo vigente en el país se encuentra en el Artículo 157 de la Constitución Política de la República (CPR), que establece que el Congreso de la República está “compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un período de 4 años, pudiendo ser reelectos.” El segundo párrafo de este artículo precisa que “cada uno de los departamentos de la República constituye un distrito electoral. El municipio de Guatemala forma el distrito central y los otros municipios del departamento de Guatemala constituyen el distrito de Guatemala. Por cada distrito electoral deberá elegirse como mínimo un diputado. La ley establece el número de diputados que corresponda a cada distrito de acuerdo a su población. Un número equivalente al veinticinco por ciento de diputados distritales será electo directamente como diputados por lista nacional.”³

Sucesivamente, en el Artículo 184 se establece que el Presidente y Vicepresidente de la República serán electos por el pueblo para un período improrrogable de 4 años, mediante sufragio universal y secreto. Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta se procederá a segunda elección dentro de un plazo no mayor de sesenta ni menor de cuarenta y cinco días, contados a partir de la primera y en día domingo, entre los

candidatos que hayan obtenido las dos más altas mayorías relativas.”

Más adelante, al definir en el Título V la estructura y organización del Estado, la CPR establece en el Artículo 223 que “el Estado garantiza la libre formación y funcionamiento de las organizaciones políticas y solo tendrán las limitaciones que la Constitución y la ley determinen.” Seguidamente, en el segundo párrafo, se precisa que “todo lo relativo al ejercicio del sufragio, los derechos políticos, organizaciones políticas, autoridades y órganos electorales y proceso electoral, será regulado por la ley constitucional de la materia.”

Por último, al normar el régimen municipal, la CPR establece en el artículo 254 que “el gobierno municipal será ejercido por un concejo el cual se integra con el alcalde, los síndicos y concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años pudiendo ser reelectos.”

Se ha considerado conveniente transcribir los anteriores artículos, porque el contenido de los mismos constituye el catálogo completo del sistema electoral guatemalteco, al establecer con precisión que el presidente y vicepresidente de la República, los diputados al Congreso de la República y los miembros de los concejos municipales:

³ Los diputados por lista nacional se eligen de acuerdo con las preferencias que los candidatos presidenciales y las propuestas de los partidos suscitan a nivel nacional, presumiendo que representan el interés general del país más que el específico que pueden representar los diputados distritales.

Cuadro No.1
Guatemala: clases de elecciones y tipos de sistemas de votación.
Según lo previsto en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, artículos 199 a 203

CLASES DE COMICIOS	SISTEMAS DE VOTACIÓN	OBSERVACIONES
1. Elecciones generales de:		En Guatemala solo los partidos legalmente inscritos y vigentes pueden postular candidatos a cargos de elección popular, con excepción de los comicios municipales, donde comités cívicos electorales también pueden postular candidatos para las alcaldías y corporaciones municipales.
- Presidente y Vicepresidente	Mayoría absoluta Mitad más uno de los votos válidos emitidos en la respectiva elección	Considerando que por el número de candidatos participantes es muy difícil obtener en una sola elección la mayoría indicada, la LEPP contempla la realización de una segunda vuelta (balotaje), en la que solo participan las planillas que hayan obtenido el primero y segundo lugar. En los 9 procesos electorales se ha efectuado una segunda elección.
- Diputados por Lista Nacional - Diputados distritales	Representación proporcional de minorías Para la asignación de los escaños o curules se determina un cociente electoral o cifra repartidora (método D'Hondt), de acuerdo con el número de votos recibidos por cada partido participante y el de diputados a elegir en cada distrito.	El número de diputados (nacionales y distritales) se ha ido incrementando, conforme ha crecido el número de habitantes en el país. En 1985 fueron 100 diputados (24 nacionales y 76 distritales). En 2019 fueron 160 (32 nacionales y 128 distritales). Sin embargo, de acuerdo con las reformas introducidas a la LEPP en 2016, a partir de 2019 se eligió un número fijo de diputados por cada distrito (central y departamentales), desvinculado del número de habitantes del respectivo distrito.
Corporaciones municipales:		Entre 1985 y 2019 el número de municipios ha crecido de 330 a 340.
- Alcaldes (y síndicos)	Mayoría relativa La planilla que obtenga el mayor número de votos válidos es la que resulta electa	La fragmentación del voto, provocada por la participación en muchos municipios de un alto número de candidatos a alcalde, ha contribuido, en varios casos y años, a generar climas de conflictividad local, pues los votos recibidos por los candidatos ganadores han sido menores al 50%
- Concejos municipales	Representación proporcional de minorías	
2. Elección de diputados al Parlamento Centroamericano	Representación proporcional de minorías	La elección de 20 diputados titulares y 20 suplentes al PARLACEN se ha realizado juntamente con las presidenciales, legislativas y municipales a partir de 1990, con excepción del 2007, cuando no se efectuaron, debido a un desfase con los periodos de funcionamiento del órgano regional.
3. Elección de diputados a Asamblea Nacional Constituyente	Representación proporcional de minorías	La única elección de este tipo se efectuó en 1984.
4. Consulta Popular	Mayoría relativa	Se han celebrado 3 comicios de este tipo: enero de 1994 (consulta de reformas constitucionales), mayo de 1999 (consulta de reformas constitucionales propuestas en los Acuerdos de Paz suscritos en diciembre 1996) y abril de 2018, consulta acerca del diferendo con Belice.

1. Son electos directamente por el pueblo mediante sufragio universal y secreto.
2. Por un período de 4 años (inicialmente duraba 5, pero las reformas constitucionales aprobadas en 1994, lo redujeron a 4).
3. Que el período presidencial es de 4 años, improrrogable (la reelección está expresamente prohibida).
4. Si ningún candidato presidencial logra la mayoría absoluta en la primera elección, se efectuará un balotaje.

5. Que los diputados y miembros de los concejos municipales pueden ser reelectos.
6. Que los diputados se eligen por distritos nacional, central y departamentales.
7. Que la LEPP establece el número de diputados por cada distrito, de acuerdo a su población. En tal sentido, la reforma aprobada en 2016, que establece un número fijo de diputados, sería inconstitucional.
8. Por otra parte, se garantiza la organización y funcionamiento de los partidos políticos y se establece el marco de actuación y funciones del Tribunal Supremo Electoral.

En el contexto de lo anteriormente expuesto, la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP) establece que las elecciones generales comprenden la elección de diputados al Congreso de la República, de Corporaciones Municipales y del Presidente y Vicepresidente de la República. Así mismo, define otros tres tipos de comicios: la elección de diputados a Asamblea Nacional Constituyente, la consulta popular y la elección de diputados al Parlamento Centroamericano (PARLACEN). En cuanto a la calificación del sufragio se aplican tres sistemas de votación: mayoría absoluta, mayoría relativa y representación proporcional de minorías. En el Cuadro No. 1 se detalla el contenido de las clases de elección y de los sistemas de votación correspondientes.

Departamento de Jalapa: Datos y cifras generales

El departamento de Jalapa está situado en el altiplano este central de Guatemala. Forma parte de la Región Sur oriental. Posee una extensión territorial de 2,063 km² (2% del territorio nacional, cuya extensión total es de 108,889 km²). Limita al norte con los departamentos de El Progreso y Zacapa y al Este con Chiquimula, al Sur con Jutiapa y Santa Rosa, y al Oeste con Guatemala. Su cabecera departamental, Jalapa, está ubicada a 174 km. de la ciudad de Guatemala.

De acuerdo con su división político-administrativa, Jalapa está integrado por siete municipios: Jalapa, San Pedro Pinula, San Luis Jilotepeque, San Manuel Chaparrón, San Carlos Alzatate, Monjas y Mataquescuintla. Su territorio está dividido en dos áreas: la boscosa, que abarca los municipios de Jalapa, Mataquescuintla y San Pedro Pinula, y el corredor seco, que atraviesa los municipios de Monjas, San Pedro Pinula, San Manuel Chaparrón y San Luis Jilotepeque. Su potencial productivo lo constituye la producción agrícola, los recursos naturales, la biodiversidad y áreas de recarga hídrica. Cuenta con tres áreas protegidas, declaradas zona de veda definitiva por el Consejo Nacional

de Áreas Protegidas –CONAP-, siendo ellas el volcán Jumay, el volcán Tobón, y el volcán Alzatate (el más alto del área oriental de Guatemala). Entre sus atractivos turísticos destacan el Parque Ecológico Pino Dulce, en Mataquescuintla, y el Parque Ecológico Cascadas de Tatasirire –dentro de la reserva natural privada Tatasirire- en Jalapa.

Según datos del XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda 2018, la población del departamento ascendía en dicho año a 199,067 habitantes (representando el 1% de la población total del país, que es de 14, 901,286 habitantes). Al desagregarse según el sexo, tal población presenta características uniformes, con un promedio de 48% de hombres y de 52% de mujeres, aunque hay que destacar que en los municipios de San Luis y San Manuel las mujeres representan el 54% de su población. En cuanto a la pertenencia étnica, la población mestiza o ladina es significativamente alta en San Manuel Chaparrón, Monjas y San Pedro Pinula, mientras que en San Carlos Alzatate es mayoritariamente Xínca, como se aprecia en el Cuadro No. 2.

Cuadro No. 2
Jalapa: Características demográficas (por municipios y departamento)
Según XII Censo Nacional de Población 2018

Municipio	Población total	Población según sexo en porcentaje		Población según pueblo de pertenencia en porcentaje					
		Hombres	Mujeres	Maya	Garífuna	Xínca	Afrodescendiente	Ladino	Extranjero
Jalapa	15,984	48%	52%	1.06%	0.30%	48.90%	0.14%	49.42%	0.17%
San Pedro Pinula	61,908	49%	51%	10.01%	0.15%	0.14%	0.33%	89.31%	0.05%
San Luis Jilotepeque	24,679	46%	54%	64.98%	0.16%	0.02%	0.09%	34.62%	0.13%
San Manuel Chaparrón	8,317	46%	54%	0.24%	0.14%	0.44%	0.01%	99.11%	0.05%
San Carlos Alzatate	18,977	49%	51%	1.00%	0.45%	92.19%	0.49%	5.86%	0.02%
Monjas	27,354	48%	52%	0.88%	0.09%	1.75%	0.18%	96.96%	0.14%
Mataquescuintla	41,848	49%	51%	1.20%	0.24%	29.30%	0.23%	68.79%	0.25%
Totales a nivel departamental	199,067	48%	52%	11.34%	0.22%	24.68%	0.21%	63.44%	0.11%

Elaboración del INCEP con información del XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda 2018

⁴ De acuerdo con una información del Diario de Centroamérica del 24 de diciembre de 2019, la población guatemalteca ascendería en realidad en 2018 a "16 millones 346 mil 950, según los resultados del proceso de conciliación censal llevado a cabo por el Instituto Nacional de Estadística (INE), con el acompañamiento del Fondo de Población de las Naciones Unidas y el apoyo técnico del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (Celade). El cálculo es la suma de las personas registradas en el XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda y las omitidas. La población omitida, de acuerdo con la institución estadística, fue de 9 %." (Curruchich, 2019)

En cuanto a la relación urbana- rural, el territorio de Jalapa presenta una relación de 63% de áreas rurales y de 37% urbanas. Se consideran urbanos los lugares poblados con más de dos mil habitantes - ciudades, villas, pueblos, poblados con categoría de colonia o condominio- siempre que 51% o más de los hogares dispongan de alumbrado con energía eléctrica y de agua entubada (chorro) dentro de sus viviendas; por su parte, los lugares con menos de dos mil habitantes -aldeas, caseríos, parajes, fincas, parcelamientos y cantones-, corresponden a la categoría de ruralidad. (Principales Resultados Censo 2018, 2019). Ver gráfica no. 2.

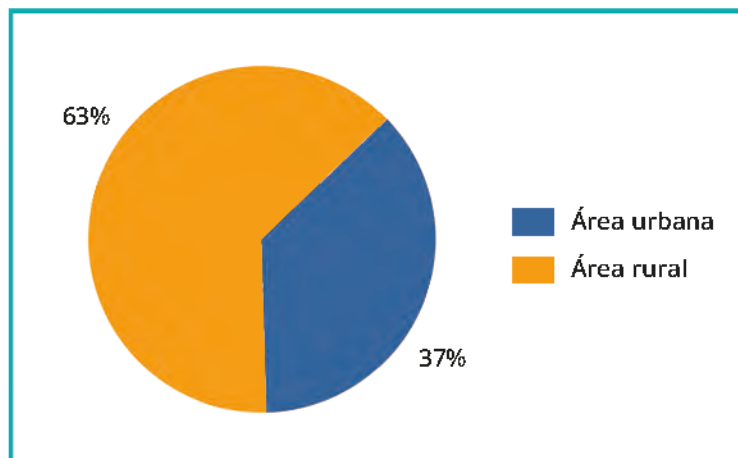
En términos demográficos y de acuerdo con los estándares internacionales, el 56.7% de la población de Jalapa que se ubica entre los 15 y los 59 años constituye un significativo bono demográfico, que requiere de apropiadas políticas públicas de capacitación de recursos humanos, generación de fuentes de trabajo y fomento de microempresas, entre otras acciones para sacar provecho de esta circunstancia. Ver gráfica no. 3.

En materia educativa, de acuerdo con los resultados del XII Censo Nacional de Población efectuado en 2018, la Tasa Bruta de

Escolarización - porcentaje de alumnos de todas las edades que se encuentran inscritos en un nivel educativo, independientemente de su relación con la población en la edad oficial para dicho nivel (INE, Instituto Nacional de Estadística de Guatemala, 2015, pág. 171)-, indica que en el nivel de preprimaria se ubica el 5% de los estudiantes totales, en el de primaria el 48%, en el básico el 11% y en el de diversificado el 10%, mientras que en el nivel superior solo se ubica el 3%. Hay un 23% de personas en edad de estudiar que no forman parte del sistema educativo. Ver gráfica No. 4.

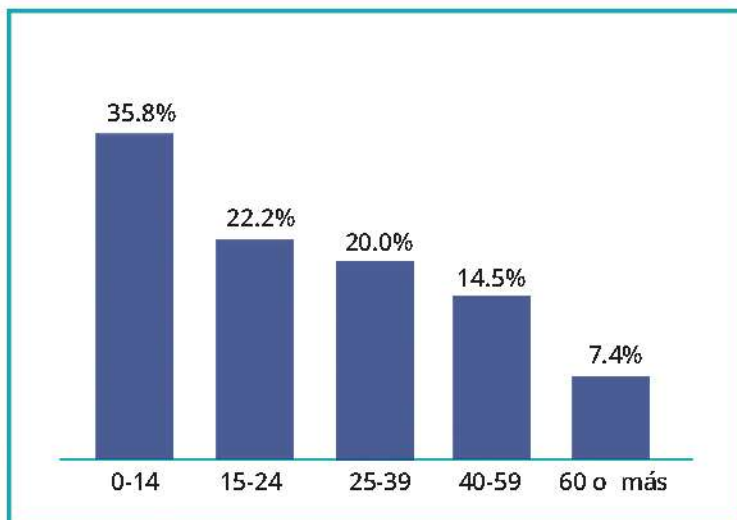
Con la información proporcionada por el más reciente censo nacional de población, se constata que la Población Económicamente Activa (PEA) -el conjunto de la población que está ocupada, que está cesante o que está buscando trabajo -, asciende a 113,835 mil personas, entre hombres y mujeres (lo que representa el 52% de las 220,149 personas de 15 años o más habitantes del departamento). El 98% de tal PEA corresponde a personas que ejercen algún puesto laboral, el 1% se encuentran cesantes y el 1% aspiran a algún trabajo. Ver gráfica no. 5. Además, se señala que el 88% de la población que trabaja desempeña sus actividades laborales dentro de sus propios municipios.

Gráfica No. 2
Jalapa: Relación urbana - rural (Nivel departamental, 2018)



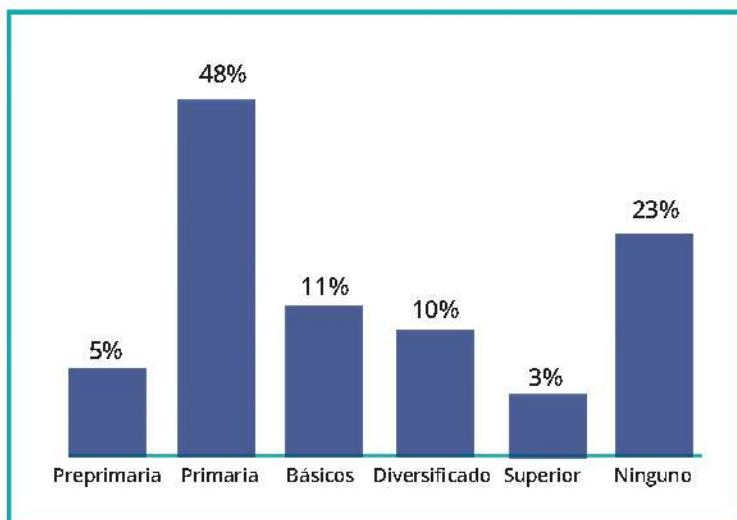
Elaboración del INCEP con información del XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda 2018

Gráfica No. 3
Jalapa: Rangos de edad (Nivel departamental, 2018)



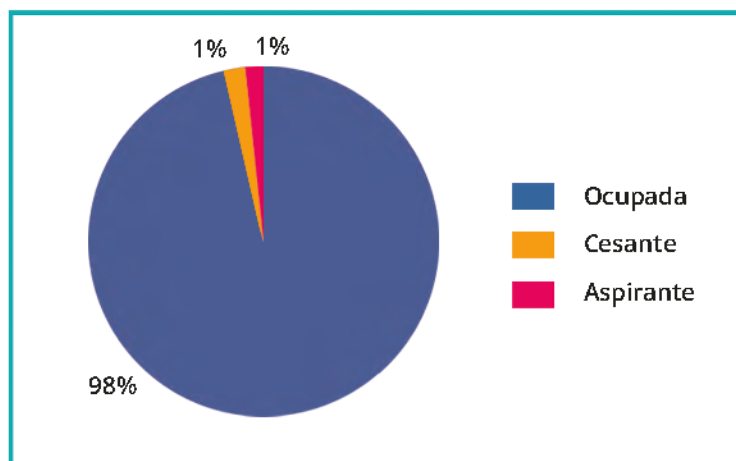
Elaboración del INCEP con información del XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda 2018

Gráfica No. 4
Jalapa: Tasa bruta de escolarización (Nivel departamental, 2018)



Elaboración del INCEP con información del XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda 2018

Gráfica No. 5
Jalapa: Población económicamente activa (Nivel departamental, 2018)



Elaboración del INCEP con información del XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda 2018

El ranking de la gestión municipal de Jalapa

De acuerdo con el Ranking de la Gestión Municipal 2018 de la SEGEPLAN, el mismo tiene como propósito proveer información sobre el estado de la gestión municipal que permita a cada municipalidad mejorar su nivel de desempeño en la prestación de servicios a los vecinos; a las instituciones del sector público y otras entidades como un instrumento de asesoría y priorización de sus intervenciones; y, para la población como un mecanismo de auditoría y corresponsabilidad social (Ranking de la Gestión Municipal 2018, 2019).

El enfoque en la gestión local para la gobernabilidad que tiene el Ranking hace que

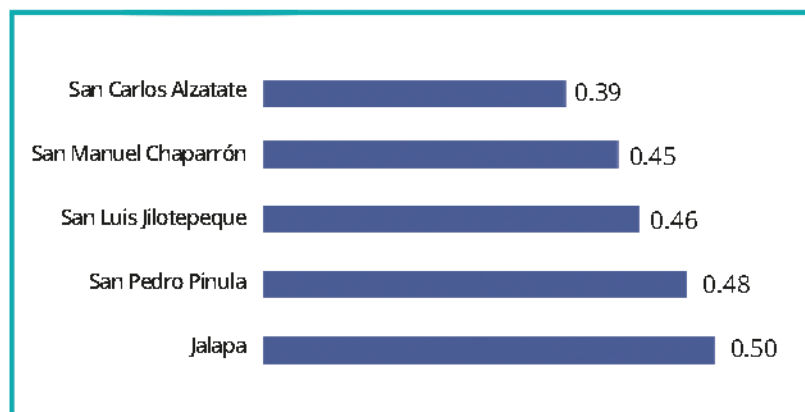
sus indicadores sean de interés y complementen el análisis sectorial en temas como la acción sobre los determinantes de la salud, la gestión ambiental, la planificación participativa y la competitividad.⁵

El índice general (Índice de Gestión Municipal) está compuesto por seis índices temáticos que contienen indicadores con igual ponderación, reflejando la misma importancia para cada uno de ellos. El índice general de gestión municipal está compuesto por pesos diferenciados con base en el número de indicadores en cada índice temático, siendo los siguientes:

⁵ En el ranking de la gestión municipal 2012, se indica que las áreas que se analizan en el mismo están enmarcadas en los principios que componen el concepto de "buen gobierno" o gobernabilidad, son la guía que orienta el análisis y la definición de resultados que las municipalidades deberían lograr en materia de gestión. El concepto de gobernabilidad, pilar fundamental de la Constitución de Guatemala y los Acuerdos de Paz, se refleja en las principales leyes que regulan el funcionamiento de las municipalidades: El Código Municipal, la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, la Ley de Descentralización y la Ley de Acceso a la Información Pública, que formalmente señalan el compromiso del Estado de Guatemala respecto a la manera en que se debe administrar lo público y el ranking es un instrumento que sirve para reforzar y avanzar en el logro de ellas. (Texto adaptado de la introducción al Ranking de la gestión municipal 2012. El resaltado es del editor.) (SEGEPLAN, Ranking Municipal 2012)

ÍNDICE TEMÁTICO	FUNCIÓN
Participación ciudadana	Mide el compromiso de las autoridades municipales por aplicar principios y procedimientos de participación efectiva e incluyente, de la ciudadanía y actores municipales en los procesos de decisión como es la planificación y ejecución de las políticas públicas de desarrollo.
Información ciudadana	Muestra la capacidad de los municipios para proporcionar información a la ciudadanía por medio del proceso de rendición de cuentas ante el COMUDE y también información pública que está disponible según el Decreto 57-2008 Ley de Acceso a la Información Pública.
Gestión de servicios públicos municipales	Mide la calidad y cobertura de la mayoría de los servicios públicos municipales del área de saneamiento básico (agua, drenaje, manejo de desechos sólidos, rastros, mercados y cementerios) que son la base de la salud y salubridad de sus habitantes.
Gestión administrativa	Mide las fortalezas administrativas que poseen las municipalidades a nivel de recursos humanos, atención al vecino y una estructura organizativa debidamente normada.
Gestión financiera municipal	Mide la eficiencia en el uso de los recursos financieros que las municipalidades reciben del gobierno central, los que recaudan por sí mismos y otras fuentes de financiamiento en función de la forma y el destino en que se efectúa el gasto.
Gestión estratégica	Analiza la forma en que la planificación de las municipalidades incide en el desarrollo del municipio en relación con el presupuesto municipal, indagando cómo controla y gestiona el territorio de manera ordenada y cómo aplica en esa planificación la gestión del riesgo.

Gráfica No. 6
Jalapa: Índice de gestión municipal 2018 (por municipio)



Elaboración del INCEP con información del Ranking de Gestión Municipal 2018

Las municipalidades que tienen como resultado un punteo entre el rango de 0.00 y 0.20 se clasifican en la categoría "Baja"; de 0.21 a 0.40 en la categoría "Media baja"; de 0.41 a 0.60 en la categoría "Media"; de 0.61 a 0.80 en la categoría "Media alta" y de 0.81 a 1.00 en la categoría "Alta". Se considera que las municipalidades que se ubican en esta última categoría son las que tienen mejores prácticas. (SEGEPLAN, Ranking de la Gestión Municipal 2018, 2019, pág. 9).

De acuerdo con las ponderaciones municipales del Índice General de Gestión Municipal 2018, en el caso de Jalapa el promedio es de 0.41, considerado un nivel medio. Los resultados de los índices de Servicios Públicos, Gestión Estratégica y Gestión Financiera son los que mejor incidieron en la ponderación de los municipios de Jalapa. El municipio de Jalapa, con 0.50 de ponderación media, es el que mayor calificación obtiene, mientras que el de Mataquescuintla con 0.23 de ponderación medio bajo, es el que más baja calificación obtiene. Ver gráfica no. 6.

Desempeño electoral de Jalapa 1985-2019

En esta sección del Compendio Electoral se presenta información básica acerca de las principales características y resultados observados en Jalapa respecto a los nueve procesos electorales generales celebrados en Guatemala entre 1985 y 2019.

Tal información se refiere, en primer lugar, a **la participación ciudadana**, considerada desde dos vertientes: la inscripción de los ciudadanos mayores de 18 años en el padrón electoral –condición indispensable para poder ejercer el derecho de elegir y ser electo-, y la emisión del sufragio o asistencia a las urnas en las fechas en que se celebran las elecciones. Cabe precisar que, de acuerdo con lo previsto en la Constitución Política de Guatemala (Artículo 36), la inscripción en el Registro de Ciudadanos –con lo cual se pasa a formar parte del padrón electoral-, así como la posibilidad de elegir y ser electo, se consideran “deberes y derechos políticos”. Al igual que actualmente está establecido en varios países de América Latina, hasta 1982 en Guatemala era una obligación inscribirse en el referido registro, así como votar.

Como resultado del ejercicio de este derecho, en la práctica se pueden identificar tres comportamientos ciudadanos: 1) Los mayores de 18 años que están inscritos en el Registro Nacional de las Personas (RENAP) pero no en el Registro de Ciudadanos del Tribunal Supremo Electoral (TSE). 2) Los inscritos en éste último, formando por consiguiente parte del Padrón Electoral, que adquieren el derecho de elegir y ser electos. 3) Los que efectivamente acuden a las urnas y emiten su voto cuando corresponde. Desde hace varios años se han presentado diversas propuestas de reformas a la LEPP para superar esta situación ambigua, pero hasta el momento no han prosperado.

En segundo lugar, se presentan los resultados de tales procesos electorales en términos de **los partidos políticos** que han participado y

los votos que han obtenido en la primera vuelta de la elección presidencial, así como de los diputados distritales y alcaldes electos, los primeros a nivel departamental y los segundos a nivel municipal.

Conformación del Padrón Electoral. La responsabilidad de organizar y mantener al día el registro –voluntario- de los ciudadanos, procedimiento que se conoce como “empadronamiento” y a partir de ello conformar los padrones electorales municipales, corresponde al Registro de Ciudadanos, órgano técnico del Tribunal Supremo Electoral (TSE), a través del Departamento de Inscripción de Ciudadanos y elaboración de padrones. El padrón electoral es pues la base de datos de los ciudadanos en condiciones de votar, mayores de 18 años, quienes además de tener un Código Único de Identificación (CUI) de acuerdo con su inscripción en el RENAP, también tienen un número de empadronamiento que los identifica de forma exclusiva en el respectivo padrón electoral municipal. Esta base de datos se depura antes de cada proceso electoral para su uso por las Juntas receptoras de Votos el día de las elecciones.

Desde 1985 hasta 2019 el padrón electoral en Jalapa ha progresado de 49,152 ciudadanos empadronados hasta 170,621, representando actualmente el 2.09% del padrón nacional. Aunque en números absolutos se observa que Jalapa, Monjas y Mataquescuintla han triplicado el número de empadronados, en términos relativos respecto al total departamental han experimentado un mínimo decrecimiento. Por su parte, San Pedro Pinula y San Luis Jilotepeque han cuadruplicado tal número, aunque en términos relativos su proporción respecto al total sigue siendo la misma que en 1985. El único municipio donde los empadronados crecieron en términos absolutos y relativos es San Carlos Alzatate. Ver Cuadro No. 3.

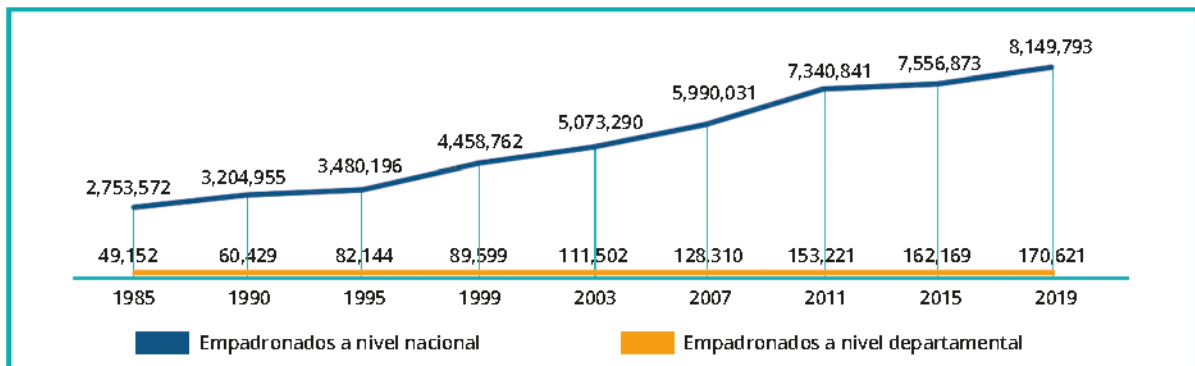
Cuadro No. 3
Jalapa: Padrón electoral por municipios y departamento, de 1985 a 2019

Municipio	Año Electoral								
	1985	1990	1995	1999	2003	2007	2011	2015	2019*
Jalapa	20,403 42%	24,238 40%	27,644 34%	35,069 39%	47,750 43%	53,789 42%	64,164 42%	67,928 42%	70,221 41%
San Pedro Pinula	7,874 16%	9,087 15%	21,488 26%	14,321 16%	15,721 14%	18,471 14%	15,022 10%	25,836 16%	27,828 16%
San Luis Jilotepeque	4,892 10%	6,664 11%	8,342 10%	10,254 11%	11,843 11%	13,251 10%	15,022 10%	15,385 9%	16,536 10%
San Manuel Chaparrón	2,004 4%	2,979 5%	3,546 4%	4,100 5%	4,712 4%	5,383 4%	6,202 4%	5,957 4%	6,405 4%
San Carlos Alzatate	1,335 3%	1,795 3%	2,556 3%	4,251 5%	5,327 5%	6,214 5%	8,012 5%	9,339 6%	10,358 6%
Monjas	6,090 12%	7,841 13%	9,890 12%	11,506 13%	12,613 11%	14,590 11%	16,464 11%	17,209 11%	18,404 11%
Mataquescuintla	6,554 13%	7,825 13%	8,638 11%	10,098 11%	13,536 12%	16,612 13%	19,740 13%	20,515 13%	20,869 12%
Empadronados a nivel departamental	49,152	60,429	82,144	89,599	111,502	128,310	153,221	162,169	170,621
Proporción a nivel nacional	1.79%	1.89%	2.36%	2.01%	2.20%	2.14%	2.09%	2.15%	2.09%
Empadronados a nivel nacional	2,753,572	3,204,955	3,480,196	4,458,762	5,073,290	5,990,031	7,340,841	7,556,873	8,149,793

*Datos extraídos de la página del TSE "Resultados preliminares Elecciones Generales 2019 (primera vuelta)"

Elaboración del INCEP con información del TSE

Gráfica No. 7
Jalapa: Crecimiento del padrón electoral departamental comparado con el nacional 1985-2019



Elaboración del INCEP con información del TSE

Participación electoral. Como tal se entenderá, en este Compendio Electoral, la proporción de ciudadanos empadronados que acudieron a las urnas a emitir su voto en la primera vuelta de la correspondiente elección presidencial. Respecto al comportamiento histórico de esta participación a nivel departamental, se puede observar que en el año de 2015 fue cuando se experimentó la mayor afluencia a las urnas -77%, mientras que en 1995, con el 50%, fue cuando se registró la menor participación. Ver Cuadro No. 4.

De 1985 a 2019 los municipios que mayor participación electoral han reflejado, en promedio, son San Carlos Alzatate, con el 72%

y San Luis Jilotepeque, con 70%. Por su lado, los de menor participación son Mataquescuintla, con 58%, y San Pedro Pinula con 54%. En términos anuales, San Carlos Alzatate, con 86% y San Luis Jilotepeque con 83% en 2015, son los que mayor participación electoral registran respecto a todo el período considerado. En cambio, San Pedro Pinula, con 21% en 1995, y 43% en 1990, y Mataquescuintla, con 45% en 1990, son los que más baja participación electoral han tenido. En general, San Pedro Pinula ha tenido una participación inferior al 60% en 6 de las 9 elecciones, mientras que Mataquescuintla la ha tenido en 5 de las 9 elecciones. Ver Cuadro No. 4.

Cuadro No. 4
Jalapa: Porcentaje de participación electoral, por municipios y departamento, 1985 a 2019

Municipio	Año Electoral									Promedio
	1985	1990	1995	1999	2003	2007	2011	2015	2019*	
Jalapa	68%	57%	50%	55%	61%	59%	69%	67%	54%	60%
San Pedro Pinula	49%	43%	21%	57%	52%	56%	69%	73%	61%	54%
San Luis Jilotepeque	72%	64%	63%	65%	67%	66%	74%	83%	73%	70%
San Manuel Chaparrón	73%	72%	58%	60%	68%	65%	70%	79%	74%	69%
San Carlos Alzatate	69%	67%	61%	74%	76%	78%	56%	86%	82%	72%
Monjas	73%	61%	53%	58%	61%	62%	64%	79%	68%	64%
Mataquescuintla	58%	45%	46%	49%	66%	64%	69%	69%	59%	58%
Participación electoral a nivel departamental	66%	58%	50%	60%	65%	64%	67%	77%	67%	64%
Participación electoral a nivel nacional	69%	56%	47%	54%	58%	60%	69%	70%	62%	61%

N/D: Información no disponible

*Datos extraídos de la página del TSE "Resultados preliminares Elecciones Generales 2019 (primera

Elaboración del INCEP con información del TSE

Fuerza partidaria. Respecto a la capacidad de los partidos de lograr que sus candidatos a cargos públicos sean electos por medio de los votos que captan por su participación en las elecciones, se hace un breve repaso de aquellos que en Jalapa han alcanzado la mayor cantidad de sufragios en relación a su participación en las elecciones presidenciales (primera vuelta), legislativas (distritales) y municipales (alcaldías).

En el caso de los comités cívicos electorales, que de acuerdo con la LEPP únicamente pueden participar en las elecciones de corporaciones municipales, se constata que únicamente dos Comités Cívicos han logrado un triunfo en estos 34 años: "El Cántaro" de San Luis Jilotepeque y "Comité Cívico Monjeño" de Monjas, ambos en las elecciones del 2019.

“Los **partidos políticos** legalmente constituidos e inscritos en el Registro de Ciudadanos, son instituciones de derecho público, con personalidad jurídica y de duración indefinida, salvo los casos establecidos en la presente ley, y configuran el carácter democrático del régimen político del Estado.” (Art. 18, LEPP)

“Los **comités cívicos electorales** son organizaciones políticas de carácter temporal, que representan sectores sociales y corrientes de opinión y pensamiento político que postulan candidatos a cargos de elección popular, para integrar corporaciones municipales.” (Art. 97, LEPP)

De acuerdo con el Cuadro No. 5, se constata que los 7 partidos políticos con más fuerza electoral en Jalapa, a lo largo de estos 34 años, han sido: la **Democracia Cristiana Guatemalteca** (DCG), el **Frente Republicano Guatemalteco** (FRG), la **Unidad Nacional de la Esperanza** (UNE), la **Unión del Centro Nacional** (UCN), el **Partido de Avanzada Nacional** (PAN), el **Partido Patriota** (PP) y **Unión del Cambio Nacional** (UCN), pues son los que han logrado más de 10 victorias en los comicios presidenciales, legislativos (distritales) y municipales (alcaldías). Se hace notar que en las elecciones de 2019 solo estaban vigentes la UNE, el PAN y la UCN.

Por otra parte, es notorio el dominio relativo mostrado por los partidos UNE -a partir de 2003- y UCN -a partir de 2007-, años en que respectivamente comenzaron a operar, aunque el peso de la segunda es proporcionalmente mayor en términos de diputaciones y alcaldías ganadas. Mientras desde 2003 la UNE ha conquistado 4 diputaciones (26%) de 15 posibles, y 9 (25%) de 35 posibles alcaldías, desde 2007 la UCN ha ganado 6 (50%) de 12 posibles diputaciones, y 8 (29%) alcaldías de 28 posibles.

Cuadro No. 5
Jalapa: Partidos dominantes de 1985 a 2019

	Municipios	Jalapa	San Pedro Pinula	San Luis Jilotepeque	San Manuel Chaparrón	San Carlos Alzatate	Morjas	Mataquesuintla
1985	Presidencial	MLN	UCN	UCN	DCG	DCG	DCG	DCG
	Legislativo	DCG	UCN	UCN	CAN	DCG	MLN-PID	DCG
	Municipal	UCN	UCN	UCN	DCG	DCG	DCG	DCG
1990	Presidencial	UCN	UCN	UCN	UCN	MLN-FAN	UCN	UCN
	Legislativo	UCN	UCN	UCN	UCN	MLN	UCN	UCN
1995	Municipal	UCN	N/D	UCN	UCN	PSD-APS	MLN	PAN
	Presidencial	PAN	PAN	MLN	FRG	PAN	PAN	PAN
	Legislativo	PAN	UD	MLN	DCG-PSD	PAN	PAN	PAN
1999	Municipal	UCN	N/D	MLN	DCG-PSD	PAN	PAN	PAN
	Presidencial	FRG	FRG	PAN	FRG	FRG	PAN	PAN
	Legislativo	FRG	FRG	PAN	FRG	FRG	PAN	PAN
2003	Municipal	FRG	FRG	PAN	FRG	FRG	PAN	PAN
	Presidencial	PP-MR-PSN	PP-MR-PSN	PP-MR-PSN	PP-MR-PSN	UNE	PP-MR-PSN	PP-MR-PSN
	Legislativo	FRG	FRG	FRG	FRG	UNE	PP-MR-PSN	FRG
2007	Municipal	FRG	FRG	FRG	FRG	UNE	MR-PSN	FRG
	Presidencial	UCN	UCN	UNE	UCN	UCN	UCN	UCN
	Legislativo	UCN	UCN	UNE	PP	UCN	UCN	PU
2011	Municipal	UCN	GANA	UNE	UCN	UCN	UCN	GANA
	Presidencial	PP	PP	PP	PP	PP	UCN	LIDER
	Legislativo	UNE-GANA	PP	UNE-GANA	PP	PP	UCN	UCN
2015	Municipal	UNE-GANA	PP	UNE-GANA	PP	PP	UCN	UNE-GANA
	Presidencial	UNE	UCN	UCN	LIDER	LIDER	UCN	UCN
	Legislativo	UNE	UCN	UCN	LIDER	LIDER	UCN	PP
2019	Municipal	UCN	PP	UCN	PP	LIDER	PP	LIDER
	Presidencial*	UNE	UNE	UNE	UNE	UNE	UNE	UNE
	Legislativo*	UNE	UNE	UNE	UNE	UNE	UNE	UNE
	Municipal*	UNE	UNE	EI CANTARO	UNE	UCN	CCM	UNE

N/D: Información no disponible

*Datos extraídos de la página del TSE "Resultados preliminares Elecciones Generales 2019 (primera vuelta)"

Elaboración del INCEP con información del TSE

Los 20 partidos (de los cuales solo 5 estaban vigentes en las elecciones de 2019, cuyos nombres se han resaltado en el listado) que a

lo largo de estos 34 años han logrado importantes resultados electorales en Jalapa son los siguientes (en orden alfabético):

AP-5	Alianza Popular 5	MR	Movimiento Reformador
CAN	Central auténtica Nacionalista	PAN	Partido de Avanzada Nacional
DCG	Democracia Cristiana Guatemalteca	PP	Partido Patriota
FAN	Frente de Avanzada Nacional	PSD	Partido Socialista Democrático
FCN NACION	Frente de Convergencia Nacional	PSN	Partido Solidaridad Nacional
FRG	Frente Republicano Guatemalteco	PU	Partido Unionista
GANA	Gran Alianza Nacional	UCN⁶	Unión del Cambio Nacional
LIDER	Partido Líder	UCN	Unión del Centro Nacional
MAS	Movimiento de Acción Solidaria	UD	Unión Democrática
MLN	Movimiento de Liberación Nacional	UNE	Unidad Nacional de la Esperanza

Número de diputados por el distrito electoral de Jalapa. Como ya se indicó al principio de este compendio, al abordar las modalidades del sistema electoral guatemalteco, de acuerdo con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 157 de la Constitución Política de Guatemala, cada departamento de la República constituye un distrito electoral, debiendo elegirse un diputado como mínimo por cada uno. En aplicación de tal artículo, entre 1985 y 2015 tal número se determinó de acuerdo a la población de cada departamento. Para el efecto, en la Ley Electoral y de Partidos Políticos se estableció que por cada 80 mil habitantes debía elegirse a un diputado. Para determinar el respectivo universo poblacional departamental se tomó como base la información de los respectivos censos nacionales de población (los que no se han realizado cada 10 años como corresponde según los estándares internacionales. Los más recientes se han efectuado en 1981, 2002 y 2018).

De conformidad con las reformas a la LEPP aprobadas por el Congreso de la República en 2016, se estableció (artículo 205) que el número de diputados distritales no será superior a 128. De esa cuenta, al distrito electoral de Jalapa se le asignaron 3 diputados. Ver Cuadro No. 6

De acuerdo con el Cuadro No. 6, del total de 22 curules correspondientes al departamento de Jalapa en esas 9 elecciones de 1985 a 2019, cuatro diputados ocuparon en 9 ocasiones (41%) una de tales curules: William Rubén Recinos Sandoval (en 3 ocasiones), Mario Arturo Portillo y Portillo (2), Mario Amílcar Estrada Orellana (2) y Luis Fernando Sanchinel Palma (2). Solo dos mujeres han logrado una diputación distrital, la primera en 1990 y la segunda recién en 2019. Es interesante destacar la consistencia partidaria del diputado Luis Fernando Sanchinel Palma, que en las 3 ocasiones en que se ha presentado a un cargo de elección popular lo ha hecho postulado por un mismo partido, en su caso la UNE: Alcalde de San Luis Jilotepeque 2008-2012, y diputado distrital 2016-2020 y 2020-2024.

De la revisión de la información contenida en los cuadros nos. 6 y 7, también se constata que después de haber sido alcalde de San Manuel Chaparrón por 2 periodos consecutivos, entre 1996 y 2004 (postulado en cada ocasión por partidos distintos, DCG-PSD en 1995 y FRG en 1999), Ricardo Arturo Sandoval fue diputado distrital entre 2012 y 2016 (postulado por el PP).

⁶ A pesar de tener las mismas siglas que la Unión del Centro Nacional (UCN), partido de destacada trayectoria fundado y encabezado por Jorge Carpio Nicolle, vigente entre 1983 y 2000, esta agrupación, que también se conoció como Unión del Cambio Nacionalista, encabezada por Mario Estrada, se constituyó en 2006. Su inscripción fue cancelada a fines de 2019, por diversas anomalías. Su candidato presidencial fue detenido en Estados Unidos antes de las elecciones generales de ese año, acusado de narcotráfico y lavado de dinero.

Al revisar las manifestaciones del ejercicio del poder político a nivel local, de acuerdo con lo que revela el Cuadro no. 7, se constata que, confirmando el poder de los liderazgos locales –muy por encima de la influencia de los partidos-, ya sea por capacidad o clientelismo, o por ambos factores, trece dirigentes políticos han ejercido en 30 ocasiones la alcaldía de su municipio: Rafael Alfredo Sandoval Cabrera (en 2 ocasiones), en Jalapa; José Mario Cantoral Recinos (2) y José Manuel Méndez Alonzo (2), en San Pedro Pinula; Carlos Alberto Pinto Abzún (2), en San Luis Jilotepeque; Ricardo Arturo Sandoval (2), Norman Osberto Alarcón Gutiérrez (2) y Rafael Alcides Sandoval Rodríguez (3), en San Manuel Chaparrón; Alzatate: Miguel Ángel Segura Gómez (2) y Genry Adán Pérez Méndez (2), en San Carlos; José Humberto Escobar Gálvez (4) y Juan Antonio Orellana Cardona (2), en Monjas; Jesús Reinoso Cordero (2) y Hugo Manfredo Loy Solares (3), en Mataquescuintla.

De ellos, solo 4 han corrido por el mismo partido, en las 2 ocasiones que han competido. Otros 8 han sido postulados por al menos 2 partidos, a veces formalmente opuestos ideológicamente. Un caso extremo es el de Escobar Gálvez en Monjas, que ejerció la alcaldía por 3 períodos continuos (1996 a 2008). Las primeras 2 veces postulado por el PAN, mientras que en la tercera fue respaldado por una alianza local (MR-PSN); 8 años después nuevamente fue electo para el período 2016-2020, pero ahora postulado por el PP.

Por otra parte, vale la pena constatar que en San Manuel Chaparrón los 3 alcaldes indicados han dirigido el municipio durante 7 de los 9 períodos de gobierno local; en Monjas los 2 alcaldes mencionados han controlado el gobierno municipal durante 6 de los 9 períodos de gobierno local; y en Mataquescuintla los 2 alcaldes citados han regido los destinos de su comunidad durante 5 de los 9 períodos de gobierno municipal.

Cuadro No. 6
Jalapa: Adjudicación de diputados distritales de 1985 a 2019

Año Electoral	Diputados electos		
1985	Otto Rolando Ruano Reyes (UCN)	José Raul Sandoval Portillo (MLN-PID)	
1990	Edna Alicia Orellana Villareal de Ruano (UCN)	Saul Anibal Sandoval y Sandoval (UCN)	
1995	Mario Arturo Portillo y Portillo (PAN)		
1999	Mario Arturo Portillo y Portillo (PAN)	Mario Amilcar Estrada Orellana (FRG)	
2003	Sergio Augusto Morales Lorenzana (FRG)	Mario Amilcar Estrada Orellana (FRG)	William Ruben Recinos Sandoval (PP-MR-PSN)
2007	Ronnie Danilo Escobar (UCN)	Erasmo Estrada Lima (UCN)	William Ruben Recinos Sandoval (GANA)
2011	Ricardo Arturo Sandoval Sandoval (PP)	Amildo de Jesús Morales Rodríguez (UCN)	William Ruben Recinos Sandoval (UNE-GANA)
2015	Luis Fernando Sanchinel Palma (UNE)	Jaime Octavio Augusto Lucero Vásquez (UCN)	Milton Francisco Guerra Calderón (UCN)
2019	Luis Fernando Sanchinel Palma (UNE)	Olga Marina Juárez Alfaro (UNE)	Jaime Octavio Augusto Lucero Vásquez (UCN)

Notas: Mario Amilcar Estrada Orellana, fundador y Secretario General de la UCN a partir de 2006, fue diputado por el FRG entre 2000 y 2007. Sin embargo, dejó el Congreso a principios de este último año para ser candidato presidencial de su partido. Ronnie Danilo Escobar, electo por la UCN en 2007, ingresó al Congreso en 2006 en representación del FRG como diputado suplente de Sergio Augusto Morales Lorenzana, también del FRG.

Elaboración del INCEP con información del TSE

**Cuadro No. 7
Jalapa: Alcaldes electos de 1985 a 2019**

Municipios	Jalapa	San Pedro Pinula	San Luis Jilotepeque	San Manuel Chaparrón	San Carlos Alzatate	Monjas	Mataquescuintla
1985	Roberto Antonio Bonilla Marroquín (UCN)	Pedro Arnaldo Mazariegos Sandoval (UCN)	Pedro Arnaldo Rosalío Lázaro Felipe (UCN)	Daniilo Palma (DCG)	Clementino Vásquez Gutiérrez (DCG)	Hernán Mejía González (DCG)	José Luis Denis Reynoso (DCG)
1990	David Alfredo Cárcamo Recinos (UCN)	N/D	Rodrigo Agustín Flores (UCN)	Manuel de Jesús Gutiérrez Martínez (UCN)	Miguel Ángel Segura Gómez (MLN)	César Amílcar Medina (MLN)	Ruben González Jacobo Cordero (PAN)
1995	Rudy Mardoqueo Melgar Aguilar (UCN)	N/D	Armando Otoniel Portillo Arreaga (MLN)	Ricardo Arturo Sandoval Sandoval (DCG-PSD)	Miguel Ángel Segura Gómez (PAN)	José Humberto Escobar Gálvez (PAN)	Jesús Reinoso Cordero (PAN)
1999	Oscar Anibal Vásquez Palma (FRG)	José Mario Cantoral Recinos (FRG)	Carlos Alberto Pinto A. (PAN)	Ricardo Arturo Sandoval Sandoval (FRG)	Roni Elmer René Vázquez González (FRG)	José Humberto Escobar Gálvez (PAN)	Jesús Ratinoso Cordero (PAN)
2003	Jorge Mario Bonilla Martínez (FRG)	José Mario Cantoral Recinos (FRG)	Santos Domingo Mateo González (FRG)	Norman Osberto Alarcón Gutiérrez (FRG)	Ronaldito Jiménez Martínez (UNE)	José Humberto Escobar Gálvez (MR-PSN)	Emanuel Carrera Morales (FRG)
2007	Rafael Alfredo Sandoval Calorera (UCN)	Julio César Portillo Sandoval (GANA)	Luis Fernando Sanchinel Palma (UNE)	Norman Osberto Alarcón Gutiérrez (UCN)	Genny Adán Pérez Méndez (UCN)	Juan Antonio Orellana Cardona (UCN)	Hugo Marifredo Loy Solares (GANA)
2011	Elmer Leonidas Guerra Calderon (UNE-GANA)	José Manuel Méndez Alonzo (PP)	Alcides Benjamín Sanchinel Palma (UNE-GANA)	Rafael Alcides Sandoval Rodríguez (PP)	Genny Adán Pérez Méndez (PP)	Juan Antonio Orellana Cardona (UCN)	Hugo Marifredo Loy Solares (UNE-GANA)
2015	Mario Alejandro Estrada Ruano (UCN)	José Manuel Méndez Alonzo (PP)	Carlos Alberto Pinto Abzún (UCN)	Rafael Alcides Sandoval Rodríguez (PP)	Nelson Donaldo Gómez Gómez (LIDER)	José Humberto Escobar Gálvez (PP)	Hugo Marifredo Loy Solares (LIDER)
2019	Rafael Alfredo Sandoval Cabrera (UNE)	José Roberto Ramírez Guerra (UNE)	Juan Alberto Pérez Manuel (El Carrero)	Rafael Alcides Sandoval Rodríguez (UNE)	Fredi Omar García Galeano (UCN)	Saúl López Escalante (CCM)	Héctor Felipe Guevara Pineda (UNE)

N/D: Información no disponible

Elaboración del INCEP con información del ISE

Los riesgos de una frágil gobernabilidad a nivel local

A lo largo de este extenso período de 34 años en algunos de los municipios de Jalapa se han presentado casos de conflictividad, derivado de una situación de frágil gobernabilidad. Esto es resultado tanto del hecho de que en términos absolutos quien gana la alcaldía generalmente obtiene menos del 50% de los votos emitidos a nivel municipal, como de la poca diferencia de votos que puede registrarse entre el electo y el candidato que alcanza el segundo lugar. Como ya se indicó, en las elecciones de alcaldes (y síndicos) municipales se aplica el sistema de votación de mayoría relativa, por lo que resulta electo el

candidato que haya alcanzado la simple mayoría de votos válidos, no importando la proporción de votos obtenidos respecto del total. Como se ha comprobado en diversos municipios del país, esta situación genera inconformidades, descontentos y potenciales situaciones de conflictos. Es por ello que desde hace algún tiempo se ha propuesto que en las elecciones municipales también se efectúe una segunda vuelta, con el fin de fortalecer la legitimidad y representatividad de quien finalmente resulte electo como alcalde municipal, y como consecuencia propiciar un clima de mayor gobernabilidad.

Referencias

- Asamblea Nacional Constituyente. (1985). *Constitución Política de la República de Guatemala*. Guatemala.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2016, 19 de abril). *Ley Electoral y de Partidos Políticos*. Diario de Centro America. Recuperado el 19 de agosto de 2020, de <https://www.tse.org.gt/images/LEPP.pdf>
- Azpuru, D., Rodríguez, M., & Zechmeister, E. J. (19 de agosto de 2020). *Cultura política de la democracia en Guatemala y las Américas, 2016/17: Un Estudio comparado sobre democracia y gobernabilidad*. Obtenido de Vanderbilt University Web Site: https://www.vanderbilt.edu/lapop/guatemala/AB2016-17_Guatemala_Country_Report_V7_W_040919.pdf
- Camou, A. (2001). *Los desafíos de la Gobernabilidad*. Mexico: Flacso/ISUNAM/Plaza y Valdés. Recuperado el 10 de agosto de 2020, de <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-334.html#h3>
- Curruchich, S. (21 de diciembre de 2019). Población es de 16.3 millones. *Portal Electrónico del Diario de Centro América*. Recuperado el 19 de agosto de 2020, de <https://dca.gob.gt/noticias-guatemala-diario-centro-america/poblacion-es-de-16-3-millones/>
- IIDH. (2017). *Diccionario Electoral CAPEL*. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- INE, Instituto Nacional de Estadística de Guatemala. (2015). *República de Guatemala: Compendio Estadístico de Educación 2013*. Guatemala: Instituto Nacional de Estadística. Recuperado el 19 de agosto de 2020, de <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2015/09/17/35aftsjszEBB6YMPiOcRdUF3SVqTmbAnW.pdf>
- INE, Instituto Nacional de Estadística de Guatemala. (2019). *Principales Resultados Censo 2018*. Ciudad de Guatemala: Instituto Nacional de Estadística Guatemala.
- INE, Instituto Nacional de Estadística de Guatemala. (2019). *Resultados del Censo 2018*. Obtenido de Censo de Población 2018: <https://www.censopoblacion.gt>
- LAPOP, B. d. (Mayo de 2016). *La cultura política de la democracia en las Américas, 2014: Gobernabilidad democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas*. Obtenido de Vanderbilt University: https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2014/AB2014_Comparative_Report_Spanish_V1_042017_W.pdf
- Latinobarómetro. (s.f.). *Sección de análisis online*. Obtenido de Latinobarómetro Web site: <http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>
- Nohlen, D. (1992). *Sistemas electorales y gobernabilidad*. Obtenido de Corte Interamericana de Derechos Humanos: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/a19113.pdf>
- OEA, Organización de los Estados Americanos (2001). *Carta Democrática Interamericana*. Lima: Organización de los Estados Americanos.
- SEGEPLAN, S. d. (2012). *Ranking Municipal 2012*. Recuperado el 19 de agosto de 2020, de Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia Web Site: http://ide.segeplan.gob.gt/ranking/ranking_portal/programas/rnk_index.php
- SEGEPLAN, S. d. (2019). *Ranking de la Gestión Municipal 2018*. Guatemala: Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.
- TSE, Tribunal Supremo Electoral. (s.f.). *Sección de Memorias Electorales*. Obtenido de Tribunal Supremo Electoral de Guatemala Web site: <https://www.tse.org.gt>