

Propuesta de reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos presentado por Alianza Evangélica de Guatemala en la Comisión de Actualización y Modernización Electoral

1. SISTEMA ELECTORAL

A. Reelección

La reelección debe ser la aprobación de la ciudadanía a un funcionario público, en un sistema donde también se pueda reprobar y en una siguiente elección no elegir de forma directa a ese funcionario por la ciudadanía, no por decisión del partido político, sino de los electores. Para la presidencia y vicepresidencia no debe cambiar la no reelección, tampoco debe cambiar la posibilidad de reelección de los alcaldes municipales.

Para la elección de diputaciones, si no se cambia el sistema y que los diputados puedan ser electos nominalmente de forma directa en listas abiertas o desbloqueadas, deberá cuestionarse limitar la reelección de ellos a 2 periodos únicamente.

B. Distritos electorales y tamaño del Congreso

Se propone que el Congreso de la República no tenga más de 120 diputados.

Se reconoce que los distritos electorales deben continuar siendo los establecidos en la Constitución Política de la República, y la definición de la cantidad de diputados debe ser dinámica, de acuerdo a la población de cada distrito electoral, lo que se puede calcular de acuerdo al método D'Hondt. Cada distrito electoral deberá definir áreas geográficas para separar las elecciones en listas máximas de 3 diputaciones.

C. Fórmula electoral

Se requiere priorizar la escogencia de los diputados de forma nominal y directa. Por ello, el diputado más votado individualmente, debe ser electo, y así sucesivamente.

En caso de tener listados cerrados desbloqueados se deberá realizar una distribución inicial entre las organizaciones políticas con el método D'Hondt, para posteriormente realizar una distribución de más votado a menos votado a lo interno del partido político.

D. Voto nulo

El voto nulo ha sido mayoritario en dos ocasiones en las elecciones al Parlamento Centroamericano y una vez en las elecciones presidenciales, por lo que sus consecuencias deben ser revisadas, además de reducir el porcentaje que haga vinculante las acciones.

Debe promoverse que las organizaciones políticas cambien de candidatos en caso de repetirse las elecciones, pero no debe ser obligatorio.

Para reducir los tiempos entre una elección votada nula y la siguiente, se deberá evaluar que en las asambleas se tenga candidatos nombrados para esa repetición.

El voto de rechazo debe separarse en una casilla específica de la anulación del voto por errores.

E. Listas de elección y tipos de voto

Las listas de elección deben procurar el voto directo de los ciudadanos por su representante, nominalmente, de forma directa. Se debe priorizar la elección con un conteo sencillo, rápido y eficaz por lo que se propone un ciudadano un voto únicamente.

Las listas de elección deben abrirse tanto para las diputaciones como para los concejos municipales. Si se pudiera, se deberá definir zona para la elección de cada concejal municipal.

Se debe debatir la propuesta de elección de los diputados al Congreso de la República por mitades cada dos años.

F. Voto en el extranjero

El voto en el extranjero tiene un costo altísimo y un desvío de recursos impresionante. En lugar de ello debe priorizarse las necesidades de los votantes dentro del territorio nacional.

No debe gastarse en campañas de llamado al voto, y el empadronamiento automático de todos los guatemaltecos resuelve no tener que realizar campañas fuera del país, con gastos de viaje, viáticos, etc. onerosos.

Un ciudadano que está fuera del país por más de 10 años no debe tener el privilegio del voto por la desvinculación de los problemas de forma directa.

2. Sistema de organizaciones políticas

A. Requisitos de creación y vigencia

Se debe revisar la cantidad de adheridos y afiliados necesarios para la creación y mantenimiento de una organización política para procurar la pluralidad en la participación. Además, ante la propuesta que todos los ciudadanos automáticamente estén empadronados al poseer mayoría de edad, CUI y DPI, la cantidad de afiliados necesarios se incrementaría considerablemente.

Se sugiere que no se cancele a los partidos políticos por no participar en dos elecciones seguidas, sobre todo para las organizaciones políticas de reciente creación. Si una organización política es suspendida o son anuladas sus designaciones de candidatos, asambleas etc. y posteriormente se comprueba que no fue correcta su suspensión, pero no participó de las elecciones, no se tomará en cuenta como motivo de cancelación.

El proceso de afiliación y desafiliación debe ser electrónico. Hoy por hoy es un proceso que de la forma en que está concebida es engorroso, costoso y da lugar a actos de corrupción. La afiliación y desafiliación podrá seguir siendo manual, pero debe modernizarse y convertirse en electrónico con los controles personalizados para la verificación de la identidad de la persona de forma individual.

Debe revisarse la legislación acerca de los derechos que son suspendidos a los individuos y a los partidos por la ley electoral y las leyes ordinarias, procurando que los individuos puedan mantener sus calidades en caso sean funcionarios electos y sin que los individuos pierdan las libertades individuales.

Las causas de suspensión originadas por leyes ordinarias no deben aplicar automáticamente a los derechos electorales. Esta suspensión de derechos en materia electoral debe tener la calificación del Tribunal Supremo Electoral.

Los partidos políticos deben ser instituciones de derecho privado, no público, y por lo tanto su organización y administración interna puede variar de un partido a otro. Además, con la propuesta de que no reciban ningún tipo de financiamiento público, no necesitan ser controlados por todas las instituciones del Estado, i.e. Contraloría General de Cuentas, y deberán ser cuentadantes de forma transparente de las aportaciones dinerarias y no dinerarias de sus financistas, afiliados, simpatizantes, colaboradores.

B. Postulación de candidatos

Para respetar la garantía constitucional de inocencia, debido proceso, etc. y eliminar las arbitrariedades de las autoridades electorales y de otras instituciones, no se debe pedir los antecedentes penales, policiales y el llamado finiquito.

Se deberá establecer los delitos que sí causen efecto para la no participación e inscripción de candidatos, como los que sean contra el erario público, contra el orden republicano, cohecho pasivo y activo, amenazas y atentados contra jueces y magistrados y varios penales graves como narcotráfico, asesinato, etc.

Se debe establecer de forma clara y transparente, uniforme y equitativa los criterios de evaluación de los candidatos.

Para el caso del binomio presidencial, debe establecerse designaciones para ambos cargos antes de la elección en caso de falta física o judicial de alguno de ellos.

Debe establecerse claramente los casos de judicialización en el extranjero como motivo para eliminar alguna candidatura ya inscrita y que no sea del ordenamiento jurídico nacional.

Los candidatos a elección deben pertenecer al partido político con por lo menos dos años de afiliación al mismo, exceptuando aquellos de menos de dos años de creación.

Los candidatos distritales deben estar domiciliados en el distrito con por lo menos un año antes a la convocatoria a elecciones de ese distrito y ese puesto.

C. Estructura interna

Las elecciones de candidatos y autoridades de las organizaciones políticas deben ser secretas.

Debe procurarse la democratización de las organizaciones políticas a través de elecciones primarias, eliminar poderes a las autoridades centralizadas, como la designación de candidatos por comités ejecutivos departamentales para los municipios y nacionales para las departamentales.

Debe priorizarse el mérito dentro de las organizaciones políticas.

3. Proceso electoral

A. Modificar proceso de empadronamiento

Todo ciudadano al cumplir 18 años y realizar trámite para obtener su ciudadanía obtendría al mismo tiempo su empadronamiento. Esto ahorraría costos y trámites para los ciudadanos al no tener que realizar dos trámites. El hecho de estar empadronado no obliga al ciudadano a ejercer o abstenerse de votar, por lo que la voluntad y libertad del individuo se mantiene. Además, esto ahorraría costos por Q80 millones a los esfuerzos y promoción que realiza el Tribunal Supremo Electoral para el empadronamiento de los habitantes.

Todos los ciudadanos mayores de 18 años, con CUI y DPI quedarán automáticamente empadronados, aunque en el momento de cumplir 18 años no lo hayan realizado.

La ciudadanía electoral, al igual que obtener el DPI, es una obligación ciudadana, pero ejercer o no el derecho a votar es un acto voluntario.

B. Inscripción de candidatos

Los requisitos para la inscripción de candidatos deben respetar las garantías constitucionales de presunción de la inocencia, debido proceso, juicio imparcial. El incremento de requisitos y la calificación por autoridades únicamente incrementa la arbitrariedad y discrecionalidad de los funcionarios que concluye en decisiones de origen político exclusivamente y pueden ser sujetos a actos de corrupción.

Por ello, seguir incrementando los requisitos es contraproducente. La legislación electoral NO debe sustituir la justicia penal y administrativa. Debe eliminarse el requisito de los antecedentes penales y policiales, y del finiquito.

Los candidatos a elección deben pertenecer al partido político con por lo menos dos años de afiliación al mismo, exceptuando aquellos de menos de dos años de creación.

Los candidatos distritales deben estar domiciliados en el distrito con por lo menos un año antes a la convocatoria a elecciones de ese distrito y ese puesto.

Sí debe legislarse la “muerte política” o “muerte cívica” para que los sentenciados por crímenes contra el erario público no puedan volver a participar a ningún cargo, así como los crímenes penales graves, i.e. narcotráfico, asesinato, atentado contra judicaturas, etc.

Establecer criterios de calificación de dichos requisitos y discutir sobre los tiempos para la emisión de las resoluciones administrativas para garantizar la igualdad ante la ley y darle certeza al proceso de inscripción de candidatos y a las candidaturas que se propongan.

C. Proselitismo y campaña política

Debe diferenciarse en la ley, no en el reglamento, la diferencia entre proselitismo y propaganda electoral, de forma que no haya ninguna duda de su diferencia. Las prohibiciones sobre las actividades políticas no deben, en ningún aspecto, frenar o amordazar o limitar la discusión y debate político, ideológico y de propuestas continua.

No puede sancionarse la promoción individual, en ningún aspecto.

Si se quiere continuar con la limitación hacia los posibles candidatos, la campaña anticipada debe definirse únicamente como aquella que hace promoción del voto individual a un puesto público o hacia una organización política en un periodo anterior a las elecciones únicamente, como por ejemplo 3 años antes a la convocatoria de las elecciones, exceptuando periodos de elecciones primarias partidarias.

No puede castigarse la intención de una persona a ser funcionario público anterior a ese lapso de tiempo.

D. Día de elecciones y escrutinio

i. Sistema de Transmisión de Resultados Electorales Preliminares (TREP):

Para la certeza y credibilidad del sistema, deberán ingresarse todos los datos de los resultados electorales, papeletas no utilizadas y papeletas recibidas al inicio del día de las elecciones. El sistema deberá contar con mecanismos de verificación de la data ingresada, sin omitir datos y comprobando aritméticamente los resultados. El sistema no debe permitir el ingreso de data errónea, i.e., sumatorias equivocadas, ausencia de datos, descuadre de datos de verificación.

El proceso de compra del TREP debe ser avalado técnicamente por un panel de expertos en informática que sugieran los criterios y términos de referencia del sistema a adquirir, dependiendo de la parte administrativa del TSE la autorización de la compra.

ii. Sistema de conteo Juntas Electorales.

Las juntas electorales deben tener un sistema de cómputo general paralelo al TREP, con bases de datos separadas, para todos los distritos, que su administración se separe por distritos y municipios, siguiendo las normas y reglamentos del proceso electoral; con trazabilidad para transparentar los resultados a la población y a las organizaciones políticas y con las seguridades informáticas adecuadas (Artículos 237-240).

Debe reconocerse la figura del coordinador y el delegado de centro de votación como la persona que sirve de enlace entre las Juntas Receptoras de Votos (JRV) y las juntas electorales.

iii. Acta 4: Acta Final de Cierre y Escrutinio.

Debe tener todos los campos para que los sistemas puedan hacer las verificaciones adecuadas. Debe utilizarse la tecnología Blockchain o superior para la trazabilidad y limitar cualquier modificación de datos. Debe mejorarse de tal manera que los datos ingresados a mano puedan ser leídos por un sistema de reconocimiento óptico de caracteres (OCR). El Acta 4 escaneada y digitada deberá ser enviada al correo electrónico o teléfono proporcionado por las organizaciones políticas, por medio de correo y mensajería adecuados.

Es indispensable la eliminación de la digitalización de copias del acta 4, debe ser el acta original. Con el uso de tecnologías adecuadas es completamente innecesaria la utilización de copias con papel carbón, las copias podrán generarse en paralelo después de digitadas y digitalizadas.

En un futuro, si el voto llegara a ser electrónico, deberá analizarse que el Acta 4 se imprima desde la máquina del conteo automático.

iv. Transmisión de datos.

Debe existir la redundancia en la transmisión de datos (que sea enviada por doble canal de transmisión en paralelo) para que no se den momentos de ausencia de transmisión de la información y que los resultados estén disponibles tanto para las organizaciones políticas como para el público lo antes posible.

v. Acta 5: Certificación de Escrutinios.

Debe eliminarse por ser la misma información que está en el Acta 4, que pese a su nombre no tiene fuerza legal y que se vuelve disfuncional cuando hay modificaciones posteriores en el Acta 4; se vuelve innecesario tener una copia a mano que no necesariamente es copia fiel del Acta 4.

El Acta 4 se enviará a los diferentes departamentos del TSE, órganos electorales temporales y a las organizaciones políticas con las capacidades electrónicas de los sistemas implementados.

vi. Acta 6: Resumen de Escrutinios Municipales.

Deberá generarse a partir del sistema adquirido por el TSE para los órganos electorales temporales, luego de procesar impugnaciones y todo el proceso de revisiones, siempre refrendada por los miembros de la JEM. El Acta 6, con un nuevo diseño y generada por un sistema, hace innecesaria el Acta 7.

vii. Acta 7: Certificación Final de Cierre Juntas Electorales Municipales (JEM).

Se sugiere eliminar por ser la misma información que está en el Acta 6 y que con un nuevo proceso y diseño es innecesaria.

viii. Acta 8: Acta de Revisión Final de la Juntas Electorales Departamentales (JED).

Deberá generarse a partir del sistema adquirido por el TSE para los órganos electorales temporales, luego de procesar impugnaciones y todo el proceso de revisiones, siempre refrendada por los miembros de la JED.

ix. Impugnaciones. Debe darse el tiempo suficiente para que las organizaciones políticas puedan recabar la información que presentarán y así evitar la judicialización. Apresurar las audiencias de impugnación no permite la debida defensa del voto.

En varios momentos del proceso electoral, como el inicio de la votación y en su desarrollo, hay momentos en que se deberá analizar la necesidad de impugnaciones, como el caso de no dejar ingresar fiscales u observadores electorales, actos notorios contra el proceso, etc.

Hoy no está definida la función del fiscal informático, sus atribuciones, sus competencias y el momento en el que puede impugnar, debiendo existir la posibilidad de impugnar el funcionamiento de los sistemas informáticos cuando sea el caso. El TSE debe tener un mecanismo para el tratamiento de las impugnaciones informáticas, separadas de las JE.

x. Traslado del material electoral.

El material electoral sólo lo puede trasladar el presidente de la JRV, o en su defecto el secretario de la misma, o el vocal ante la ausencia de ambos, debidamente constatado por el coordinador del centro.

Si por causa de fuerza mayor no se ha realizado el escrutinio de votos en el centro de votación, los miembros de la JRV en conjunto con los fiscales se trasladarán a la sede la junta electoral municipal y realizarán el escrutinio en conjunto. Se prohíbe para estos casos realizar el escrutinio sin la presencia de fiscales de al menos las organizaciones políticas que en otras Juntas de Receptoras de Votos estén en los primeros 4 lugares, si hubiese esa cantidad de organizaciones o más.

Es penado y definido como delito electoral con penas de 2 a 5 años que digitadores, fiscales, miembros de la corporación municipal en el poder, autoridades de gobierno o candidatos de las organizaciones trasladen el material electoral. Se incrementa en 100% la pena si el material electoral no ha recibido escrutinio.

4. Financiamiento político y régimen de medios

A. Régimen de medios de comunicación.

Debe ser libre la contratación de medios de comunicación por parte de las organizaciones políticas con la única obligación de éstas de pedir, mantener y presentar ante las autoridades los recibos de pago conforme la legislación nacional o propia del país de contratación de los diferentes medios, tanto nacionales como extranjeros (redes sociales) respectivamente.

Realizar revisión completa de los artículos del 220 al 222 para que sean congruentes.

B. Financiamiento público.

No debe existir el financiamiento público de ningún tipo, ni el pago por voto – llamado deuda política -, ni el financiamiento de campaña electoral. Cada organización política debe tener la capacidad de obtener el financiamiento electoral según su propuesta y convencimiento a sus electores y simpatizantes.

El financiamiento público incentiva perversiones en la administración de los partidos políticos en a que los dirigentes utilizan los fondos para sus propios intereses.

Es perverso que todos los ciudadanos tengan que financiar a las organizaciones políticas con las cuales no están de acuerdo ideológicamente. El financiamiento debe ser un acto voluntario de los individuos.

C. Financiamiento privado.

Debe facilitarse e incentivarse el financiamiento privado lícito y registrado. Para ello debe eliminarse el registro en libros solicitados por el TSE del financiamiento privado y requerir únicamente que el financista mantenga los recibos de donación a la organización política en su poder y registrarlos en la contabilidad tributaria cuando el financista la posea.

El registro de recibos a las organizaciones políticas podrá ser automatizado de tal manera que las organizaciones políticas puedan registrarlos y estos aparezcan en base de datos del TSE y ser consultados por el financista, tal y como se hace con las facturas electrónicas y documentos tributarios electrónicos en el portal de la SAT.

Debe eliminarse, por incongruente, el requisito de registrar contablemente la provisión con cualquier antelación – actualmente es de 6 meses – de los futuros aportes a la organización política.

Se debe revisar todo el articulado de financiamiento privado para eliminar contradicciones y burocratización excesiva.

Las organizaciones políticas deben poder utilizar medios electrónicos de pago e instrumentos como tarjeta de crédito, que puede ser de uno de sus representantes, y liquidar ese gasto de forma transparente.

Debe eliminarse el artículo 21 Quater.

D. Fiscalización de las finanzas

Con los métodos electrónicos y herramientas automatizadas, se puede y debe tener un control mediante el ingreso en sistemas del financiamiento y el gasto del partido (en caso exista prohibiciones en el gasto o se continúe con el financiamiento público). Las herramientas sistematizadas debidamente desarrolladas pueden agilizar la fiscalización financiera.

5. Justicia electoral

A. Régimen de sanciones

Eliminar la doble instancia, que el amparo contra el Tribunal Supremo Electoral sea conocido únicamente por la Corte de Constitucionalidad.

Se debe promover el debate de ideas y propuestas políticas permanentemente, por lo que deberá establecerse la diferenciación entre proselitismo y propaganda electoral, especificando que la propaganda electoral se refiere a pedir el voto para personas u organizaciones políticas por parte de personas afiliadas a la organización política (únicamente). La propaganda electoral anticipada será prohibida tres años previos a la convocatoria a Elecciones Generales, exceptuando el periodo de elecciones primarias dentro de las organizaciones políticas, si las hubiere. Promocionar su imagen o la de terceros no será considerada campaña electoral.

El articulado de sanciones impuestos por el Tribunal Supremo Electoral debe respetar las garantías y derechos constitucionales y procesales. Debe revisarse para evitar contradicciones y estar de acuerdo a la practicidad del funcionamiento de las organizaciones políticas, no de la legislación de escritorio.

Debe integrarse al régimen de sanciones, separarse adecuadamente y establecerse la ruta, para las consecuencias de las sanciones de las leyes ordinarias en la legislación electoral, donde la autoridad jurisdiccional corresponda al TSE.

6. Fortalecimiento de la autoridad electoral

A. Forma de elección de los magistrados

Considerar la elección escalonada de magistrados para fomentar el principio de ingratitud y lograr la imparcialidad e independencia de los magistrados en su función jurisdiccional.

Se sugiere que los magistrados puedan estar en sus funciones 12 años (3 periodos de gobierno del Ejecutivo y Legislativo), y ser sustituidos cada 3 años uno de ellos, excepto el último periodo donde se sustituyen 2.

Siempre es conveniente que un órgano independiente pueda realizar la propuesta de una terna o designación y otro poder del Estado elegir o confirmar la elección.

Ante la falta de algún magistrado, titular o suplente, el órgano designado para su elección y ratificación deberá realizar la elección a más tardar un mes después de declarada la vacancia.

B. Funciones del Tribunal Supremo Electoral

Eliminar la doble instancia, que el amparo contra el Tribunal Supremo Electoral sea conocido únicamente por la Corte de Constitucionalidad.

Se deben separar las funciones jurisdiccionales propias de la magistratura, de las administrativas. De esa manera la magistratura se protege ante las amenazas de procesos administrativos, vela estrictamente por todo lo relativo al régimen electoral, se enfoca en las resoluciones.

D. Órganos electorales temporales

Se debe integrar las figuras de coordinador de centro de votación y delegados del TSE.

E. Financiamiento del TSE

El 50% del costo del proceso electoral programado para las Elecciones Generales o de cualquier tipo debería entregarse en el ejercicio presupuestario de un año anterior para priorizar que las compras no se hagan por emergencia y en regímenes de compra o contratación por excepción.

El TSE deberá dar informes públicos de sus gastos en las páginas para el efecto y deberá publicar todos sus procesos de compra en los sitios destinados, i.e. Guatecompras.

F. Coordinación con otras entidades

Funcionamiento de la CAME: asegurar la participación plural y audiencias con el Pleno de Magistrados. Se deben establecer metodologías y plazos con el acuerdo de convocatoria.

7. Otros

A. Se debe permitir el acto voluntario de un diputado o concejal a cambiarse de organización política sin consecuencias. Con elecciones nominales, el representante estará bajo el escrutinio público y sus actos serán analizados por sus representados.

Hoy, aunque prohibido, se da de hecho el transfuguismo, que no es un acto ilícito, ni punible, ni "pecado original" de la democracia. No permitir la libertad del individuo si atenta contra los derechos humanos y políticos. Si un representante se cambia de organización política será calificado por ese y otros actos por sus electores.