



Propuestas de Movimiento Cívico Nacional

1. Eje: Sistema electoral. Subtema: Listas de elección y tipos de voto: La literatura sobre el tema indica que existe un péndulo que oscila entre gobernabilidad y representación cuando hablamos de escoger un sistema electoral (Lijphart, 1990). Desde un punto de vista normativo ambos componentes son importantes porque contribuyen a alcanzar los principios de un gobierno representativo. Sin embargo, puede que en la práctica haya sacrificios y compensaciones entre gobernabilidad y representación. Un sistema que apunta a la gobernabilidad tiende a sistemas de partidos mayoritarios, mientras que apuntarle a la representación puede traducirse a menor gobernabilidad.

Distintos autores coinciden en que la democracia representativa es la que tiene mecanismos de elección para designar a los individuos encargados de las tareas del gobierno. Por ello, la representatividad supone que los diferentes intereses y opiniones de distintos sectores de la sociedad estén presentes en la toma de decisiones como resultado del proceso electoral (Barnea & Rahat, 2007).

Cuando hablamos de mejorar la representatividad nos referimos "a la inclusión y representación de las preferencias e identidades del electorado en el congreso" (Fortin, 2016). Esto con el objetivo de que las preferencias de la ciudadanía sean más visibles en el legislativo, evidenciando la amplia gama de elecciones que ha hecho electorado. La representatividad se mide a través de la relación que hay entre la cantidad de votos y los escaños que logran los partidos políticos. Esto va íntimamente ligado con la identificación de los ciudadanos con sus representantes. No puede existir sentimiento de representación si no se conoce a quién nos representa y esto se evidencia en que según el Barómetro de las Américas, el 76% de la población desconfía del Congreso.

Actualmente las candidaturas son a través de listas cerradas, lo cual favorece a los partidos políticos y no al ciudadano (Rivera, 2018). Las listas cerradas imposibilitan que los votantes demuestren sus preferencias por candidatos, deben hacerlo por un paquete y el orden que los partidos configuran. Esto le resta capacidad al electorado de demostrar específicamente por quién desean votar. Eventualmente, los diputados electos no rinden cuentas a quienes votaron por ellos, sino a los intereses particulares de su partido o del secretario general del partido quien ostenta el poder desde la cúpula del mismo.



La propuesta del MCN es abrir las listas, lo cual significa que los votantes pueden elegir a cualquier diputado de cualquier partido, votando directamente por el candidato de su preferencia. El objetivo es incrementar la representatividad ciudadana, por lo tanto se recomienda modificar las listas cerradas, por listas semiabiertas. De tal manera que el ciudadano pueda escoger a un candidato de su preferencia directamente. Para la asignación de escaños se recomienda mantener el uso de la fórmula proporcional actual. Por lo tanto, los electores tienen la oportunidad de expresar mejor sus preferencias por un candidato en específico, y posteriormente los escaños se asignan con la fórmula D'hont. Es decir, la fórmula proporcional no reparte los escaños en el orden de los candidatos con más votos, no en el orden de la lista bloqueada que actualmente proveen los partidos. Este voto directo, balanceado con la fórmula de minorías Dhont, conserva la proporcionalidad representativa e incentiva la relación directa del votante con su representante.

Se tomó en cuenta mantener la la fórmula electoral vigente puesto que los sistemas proporcionales garantizan que el porcentaje de votos sea proporcional al número de asientos que son adjudicados y además los métodos mayoritarios tienden a disminuir la cantidad de partidos, lo cual puede incentivar cacicazgos o aplanadoras en el Congreso, situación que debilita los contrapesos internos en el Legislativo.

Además, autores como Asa Von Schultz, describen que el Sistema Proporcional de Lista Abierta tiene ciertas ventajas para incentivar la competencia sin incentivar al canibalismo entre candidatos. Por ejemplo, en Finlandia, argumenta que este modelo implica que los candidatos y partidos tienen un incentivo de apoyarse mutuamente para asegurar escaños y trabajar simbióticamente y no utilizar los partidos como un vehículo. Los Sistemas proporcionales de lista abierta implican que los ciudadanos pueden expresar directamente sus preferencias por candidatos, lo cual sienta las bases para que los candidatos sean premiados o castigados en cada contienda electoral dependiendo de su labor en el Congreso. En términos de campaña, los candidatos hacen campaña para ellos mismos, pero también están atados a la estructura del partido pues es quien los postula (así se mantiene el sistema de partidos y estos son un contrapeso a que los candidatos se conviertan en figuras muy personalistas). Finalmente, ya que son listas abiertas y los votantes pueden elegir a cualquier candidato de la lista, ninguno de ellos tiene asegurada la entrada en el Congreso. Actualmente las listas cerradas tienden a asegurar que los candidatos que están al inicio de la lista son quienes entran al Congreso.



Una república democrática requiere que los ciudadanos sepan quiénes son los candidatos por los que votan para sentirse representados y tener confianza en el trabajo que hacen. El actual sistema electoral de distritos plurinominales con listas cerradas impide que eso sea posible ya que la estructura de las listas tiene un efecto negativo en el vínculo entre representante y electorado. Por ello con los listados abiertos, los ciudadanos tendrían un mayor incentivo de informarse por quién votar y escoger a alguien que verdaderamente los represente. Este es un mecanismo que permite que el electorado, sintiéndose representado o no, pueda premiar o castigar a la oferta política en época de elecciones.

Fuentes:

Barnea, S., & Rahat, G. (2007). Reforming Candidate Selection Methods: A three level approach. SAGE Publications.

Fortin, J. (2016). Armando el rompecabezas. Guatemala: ASIES.

Lijphart, A. (1990). Las consecuencias políticas de las leyes electorales. American Political Science Review.

Rivera, M. I. (2018, agosto). Listados abiertos: una mayor representación en el congreso. República.

Von Schultz, A. (2018). Electoral Systems in Context, Finland. En The Oxford Handbook of Electoral Systems (pp. 601 – 626). Oxford University Press.

2. Eje sistema electoral. Subtema: Distritos electorales y tamaño del Congreso: Los problemas en la democracia guatemalteca tienen que ver con la representación y la confianza hacia las instituciones. Por ello la reforma electoral debe estar orientada a mejorar la representatividad que sienten los ciudadanos y aumentar su participación que sólo puede ser posible bajo reglas claras que sean cumplidas y garantizadas por una autoridad electoral competente.

Nuestra propuesta para mejorar la representatividad son los circuitos electorales para acercar a los representantes con la población.

El estudio "Humanizando la Política" del 2021, realizado por el Movimiento Cívico Nacional, evidencia las percepciones e intereses de la población joven respecto al sistema político y al sistema electoral. Destaca la baja confianza y bajo sentimiento de representatividad de la población joven hacia sus representantes, por lo que una de las recomendaciones de los jóvenes participantes del estudio fue que para que la población



guatemalteca se sienta más cercana e identificada con los candidatos, se debe cambiar la magnitud de los distritos electorales "ya que actualmente son muy grandes."

Los distritos electorales son las circunscripciones bajo las cuales se asignan diputaciones. Existen distritos de diferentes magnitudes; uninominales, binominales y plurinominales. Hay evidencia que, en los distritos pequeños, los electores conocen de nombre y mejor las características de sus representantes. La propuesta sería dividir en circuitos electorales más pequeños a aquellos departamentos que tienen más de 5 diputados.

El debate sobre la constitucionalidad de esta modificación es amplio debido a que la Constitución establece en el artículo 157 la cantidad y magnitud de los distritos electorales, así como el análisis desfavorable de la Corte de Constitucionalidad con respecto a los subdistritos. En ese sentido, la propuesta toma en cuenta que no debe atentar contra el mandato constitucional de que los departamentos son los distritos electorales y el criterio poblacional para su magnitud.

Por lo tanto, el Tribunal Supremo Electoral debe establecer el número de circuitos electorales a existir en cada departamento y basarse en criterios poblacionales, geográficos y políticos. De tal manera que se respete el mandato constitucional del criterio poblacional. Esto con el objetivo de mejorar la representatividad, sin embargo, debe ir acompañado de un cambio en la forma de elegir candidaturas.

3. Eje financiamiento político y régimen de medios. Subtema: Financiamiento privado: Según Espinal, la participación es la "incorporación de los sujetos políticos," los cuales son todos los individuos que se consideran ciudadanos; son los votantes y los candidatos. (Peruzzotti, 2009). No obstante, la participación electoral va más allá del voto. Por ello la cuestión del financiamiento político es relevante ya que los ciudadanos pueden participar apoyando financieramente a uno u otro partido político.

Los partidos políticos necesitan recursos para su funcionamiento en el tiempo y participación durante el proceso electoral. Estos recursos deben ser siempre de conocimiento público y debe existir transparencia para tener acceso al listado de financistas, montos y el destino de los recursos. Actualmente las normas relacionadas al financiamiento son rígidas e implican procesos engorrosos para los ciudadanos que desean aportar recursos lícitos a campañas. A la vez, la aplicación de normas, como las del artículo 21 ter de la Ley Electoral respecto a libros contables, es poco certera ya



algunos casos pueden ser sancionados administrativamente, pero otros con procesos penales. No existe claridad. Por lo tanto, es necesario que se facilite que los ciudadanos puedan hacer aportes y a la vez balancear la transparencia de estos. Así generar confianza, sin menoscabar la participación ciudadana de quienes desean aportar legítimamente a un partido político.

Peruzzotti, E. (2009). What Constitutes Legitimate Democratic Representation? Civil Society and Non-Electoral Forms of Representation. Washington DC.

4. Eje fortalecimiento de la autoridad electoral. Subtema: Organización y estructura del TSE: Todo lo relativo a cambios para mejorar la representatividad y la participación ciudadana pasa por el Tribunal Supremo Electoral (TSE) dado que es la máxima autoridad en materia electoral. Se debe buscar fortalecer la capacidad de actuación y respuesta del TSE. Esto para poder responder a las necesidades y peticiones ciudadanas.

La reforma debe estar orientada a aumentar la independencia del TSE, incrementar su eficiencia y en generar fortalecer a la autoridad electoral.

Fortalecer las funciones internas del TSE es una propuesta que implica una reorganización administrativa para separar funciones jurisdiccionales de las de fiscalización de organizaciones políticas. Por un lado, el Pleno de Magistrados debe dedicarse a funciones jurisdiccionales de verificar que las direcciones internas funcionen adecuadamente. Por otro lado, estas instancias o dependencias internas deberán ser las encargadas de gestionar y fiscalizar por profesionales especializados.

Por ello en el tema de representatividad, la autoridad electoral debe tener la suficiente organización interna para poder sobrellevar el trabajo que representan los listados abiertos. También en el caso de la creación de circuitos electorales el trabajo del departamento de cartografía electoral tiene mucho peso pues la reorganización debe llevar una lógica poblacional y geográfica, de comunidades de interés que evite conflictos si se modifican. Por otro lado, es importante que la labor del registro de ciudadanos y del departamento de organizaciones públicas sea transparente por sus funciones relevantes en la inscripción y fiscalización de partidos. Todo esto requiere que se separen las funciones de los magistrados de las de las dependencias internas y aumentar sus capacidades.



5. Eje proceso electoral. Subtema: Proselitismo y campaña: Es necesario corregir una serie de normas modificadas en la última reforma electoral el 2016 con el objetivo de garantizar claridad y certeza a la ciudadanía y a las organizaciones políticas.

Entre ellas lo regulado con respecto a campaña anticipada. Se establece que la campaña anticipada es sancionada, sin embargo no se especifica qué es la campaña anticipada antes de la convocatoria al proceso electoral. Por lo tanto se genera una ambigüedad que tiene como consecuencia una gran incertidumbre si las figuras políticas pueden o no pueden ser públicas, si la autoridad electoral tiene una amplia discreción para definir qué es la campaña anticipada y esto genera incertidumbre. Además, contribuye a la desconfianza ciudadana hacia las organizaciones políticas o liderazgos políticos puesto que impide que estos se manifiesten sobre temas nacionales ya que está la posibilidad o temor que sean sancionados o incluso no ser inscritos. Esta incertidumbre va en detrimento del sistema de partidos políticos, donde se espera que estas organizaciones políticas tengan una función social y peso en los acontecimientos nacionales.

Recomendamos definir de manera clara qué es la campaña anticipada y el procedimiento de sanción para tener certeza de la norma.