

Actualidad Política

Revista de análisis político de Guatemala

22

Noviembre
2023

Recomendaciones para la Comisión
de Actualización y Modernización
Electoral (CAME) 2023

Renzo Rosal

Sociedad civil y la Comisión de
Actualización y Modernización
Electoral

Johanna Cerna

¿Y si aplicamos el umbral? Una
alternativa a la institucionalización de
los partidos políticos

Emilio Ruiz



La revista *Actualidad Política* recoge reflexiones y propuestas que contribuyen a analizar objetivamente la situación política, económica y social de Guatemala; a promover la cultura democrática y la participación de la sociedad civil; y a fortalecer a las instituciones democráticas.

Los artículos incluidos en la revista *Actualidad Política* buscan aportar elementos de discusión oportunos en el contexto actual.

La *Asociación de Investigación y Estudios Sociales* (ASIES) es un tanque de pensamiento, no lucrativo, de carácter privado. Surgió en 1979, fue fundada en 1982 y adquirió personalidad jurídica en 1988. Está integrada por personas inspiradas en principios de respeto a la dignidad humana y la participación social, interesadas en la reflexión, análisis e investigación de la realidad nacional.

Las opiniones contenidas en *Actualidad Política* son propias de los autores de cada artículo y no expresan necesariamente las de ASIES.

Equipo de edición

Editor

Asociación de Investigación y Estudios Sociales
10ª. Calle 7-48, zona 9
PBX: 2201-6300; FAX: ext. 268
www.asies.org.gt, asies@asies.org.gt
Ciudad de Guatemala, Guatemala, C.A.

Autores

Renzo Rosal
Johanna Cerna
Emilio Ruíz

Departamento de Investigación Sociopolítica

Jahir Dabroy. Coordinador
Virginia Pinto. Investigadora

Revisor de estilo

Rosa Amelia González

Diagramación

Cesia Calderón

Impresión

Noviembre 2023
Centro de Impresiones Gráficas (CIMGRA)

Para mayor información consultar la página de *ASIES* en www.asies.org.gt

Asociación de Investigación y Estudios Sociales
10ª calle 7-48 zona 9, Ciudad de Guatemala, Guatemala, C.A. PBX: +(502) 2201-6300

Todos los derechos reservados © 2023
Ciudad de Guatemala, Guatemala, C.A.

Esta publicación es posible gracias al apoyo de la Fundación Konrad Adenauer (KAS) de la República Federal de Alemania.

Actualidad Política

Revista de análisis político de Guatemala

*Editado por
Departamento de Investigaciones Sociopolíticas
(DISOP)*



Índice

Presentación	v
Recomendaciones para la Comisión de Actualización y Modernización Electoral (CAME) 2023 Por Renzo Rosal	1
Sociedad civil y la Comisión de Actualización y Modernización Electoral Por Johanna Cerna	23
¿Y si aplicamos el umbral? Una alternativa a la institucionalización de los partidos políticos Por Emilio Ruiz	49

Presentación

La Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP) -Decreto 1-85- fue reformada por última vez en 2016; dentro de dicha acción aparece el agregado al artículo 256, que en su parte bis, establece que:

Al concluir el proceso electoral se establecerá la Comisión de Actualización y Modernización Electoral (CAME),¹ cuyo objetivo es evaluar el proceso electoral finalizado y de ser necesario, presentar propuestas de reformas que fueren procedentes a la presente Ley. Las organizaciones sociales, académicas y políticas, podrán presentar sus propuestas a la Comisión. El Tribunal Supremo Electoral (TSE),² de ser procedente presentará la correspondiente iniciativa de ley, ante el Congreso de la República, quien tendrá que conocer de las mismas previo a finalizar el primer período ordinario de la nueva legislatura.

Esto significa que al concluir el proceso electoral, que originalmente se estableció con fecha 31 de octubre, y que no fue prorrogado, deberá ser instalada la CAME para discutir aspectos relevantes a nuestro sistema político-electoral, donde se espera una amplia participación de diversos sectores de sociedad civil, pero fundamentalmente de los partidos políticos.

Se señala este punto porque en la última Legislatura (IX 2020-2024), la discusión de reformas a la LEPP planteada por el ejercicio anterior de la CAME fue obviada, por prácticamente todos los partidos políticos representados en el Congreso de la República, siendo evidencia los escasos resultados que tuvo la Comisión de Asuntos Electorales.

Ahora, con una experiencia de CAME previa, se esperan mejoras significativas que sean traducidas en la representación de los ciudadanos dentro de las opciones políticas que se nos presenten, transparentar aún más y de manera clara el uso de los recursos de las organizaciones políticas, discutir aspectos clave de la institucionalidad del TSE, definiciones claras de la campaña y las competencias del Pleno de Magistrados y del Registro de Ciudadanos, así como el uso de nuevas tecnologías y el papel de los medios de comunicación.

¹ Siglas del autor

² Ídem.

Por ello, la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) abordó el tema en la Revista Actualidad Política Núm. 22, con tres trabajos que intentan plantear la relevancia de la CAME para mejorar distintos aspectos del sistema político-electoral.

El primer trabajo, de un reconocido politólogo, como es el caso de Renzo Rosal, aborda recomendaciones de acciones de la CAME, recordándonos el marco de creación y propósito de la misma, estableciendo sus límites y oportunidades, así como acciones para su fortalecimiento; desarrolla recomendaciones temáticas específicas, tocando asuntos como: el sistema electoral, el sistema de organizaciones políticas, el proceso electoral; el financiamiento, la fiscalización y el régimen de medios; la justicia electoral, y el fortalecimiento del órgano electoral.

El segundo trabajo, de la internacionalista Johanna Cerna, plantea el tema del papel de la sociedad civil dentro de la CAME, recordando la importancia de la relación tricotómica Estado-Gobierno-Sociedad. Asimismo, realiza una revisión de la matriz de propuestas planteada en la CAME de 2019, desde un enfoque de la sociedad civil, donde evidencia las principales demandas de esta, los puntos álgidos de la misma y con ello poder ubicar consensos entre actores.

Por último, Emilo Ruiz, joven, pero ya consolidado politólogo, de manera desafiante nos plantea la consideración de umbrales como una alternativa para la institucionalización de los partidos políticos. Revisa qué se ha dicho sobre el umbral y qué se podría esperar de su implementación, y lo aplica para el periodo 2007-2023 para ejemplificar su utilización; arrojando finalmente conclusiones sobre el mismo. El trabajo recoge aspectos cuantitativos y cualitativos sumamente valiosos para la discusión de la CAME 2023-2024.

Estos tres artículos evidencian el interés de ASIES con nuestra democracia y la mejora continua que requiere nuestro sistema político, compuesto del sistema electoral y el sistema de partidos políticos para buscar una mayor calidad de democracia y de ejercicio ciudadano para los guatemaltecos.

Jahir Dabroy

Coordinador Departamento de Investigaciones Sociopolíticas

Recomendaciones para la Comisión de Actualización y Modernización Electoral (CAME) 2023

Por: Renzo Rosal³

1. Marco de creación y propósito de la CAME

Una de las novedades de las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos (Decreto 26-2016) fue la creación de la Comisión de Actualización y Modernización Electoral (en adelante, CAME). Su naturaleza se estableció en el artículo 256 bis. Comisión de Actualización y Modernización Electoral, el cual indica lo siguiente: “Al concluir el proceso electoral se establecerá la Comisión de Actualización y Modernización Electoral, cuyo objetivo es evaluar el proceso electoral finalizado y de ser necesario, presentar propuestas de reformas que fueren procedentes a la presente Ley. Las organizaciones sociales, académicas y políticas, podrán presentar sus propuestas a la Comisión. El Tribunal Supremo Electoral, de ser procedente presentará la correspondiente iniciativa de ley, ante el Congreso de la República, quien tendrá que conocer de las mismas previo a finalizar el primer período ordinario de la nueva legislatura” (Decreto 26-2016, p.28).

El Reglamento de la LEPP establece en el artículo 128 bis (Comisión de Actualización y Modernización Electoral), lo siguiente: “Concluido un proceso electoral, el Tribunal Supremo Electoral integrará la Comisión de Actualización y Modernización Electoral, la que será coordinada por un Magistrado Titular, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 256 Bis de la Ley. Para el efecto se emitirán las disposiciones legales correspondientes” (TSE, 2016).

*Recomendaciones para la Comisión de Actualización y Modernización Electoral
(CAME) 2023*

En el marco de lo establecido en la LEPP y su reglamento, el Pleno de Magistrados del TSE aprobó el Acuerdo 625-2019 (de fecha 15 de octubre de 2019), en el cual se establece la CAME después de las elecciones generales llevadas a cabo ese mismo año. El Acuerdo estableció (artículo 1, establecimiento), que la Comisión es una “instancia que se instala después de concluido el proceso electoral, y hasta la eventual presentación por parte del Tribunal Supremo Electoral (TSE) de una propuesta de reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos” (TSE, 2019, p.1).

El propósito de la CAME se indica en el artículo 2 del Acuerdo, “propiciar un espacio de consulta, deliberación plural y diálogo participativo y sustentado técnicamente, en torno a la calidad y efectividad del marco normativo sobre el régimen político electoral, favoreciendo su evolución, fortalecimiento y modernización” (TSE, 2019, p.1).

La Comisión ha sido establecida en una ocasión, posterior a las elecciones generales de 2019. En esa oportunidad, el TSE definió seis temas y 27 subtemas para la clasificación de las propuestas que fueron integradas en 78 documentos, provenientes de igual número de organizaciones (partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil, entidades académicas y empresariales, así como misiones de observación electoral).

Como producto de las discusiones llevadas a cabo para abordar los ejes temáticos, se generó una matriz de propuestas estratégica⁴. La planificación del proceso preveía que la Comisión desarrollara su trabajo en un período de siete meses y quince días (desde su establecimiento, en octubre de 2019 hasta que el Congreso de la República conociera la propuesta de reformas antes de la finalización del primer período de sesiones de la nueva legislatura, en mayo de 2020). Durante los meses posteriores de 2020 e inicios de 2021, el TSE procedió a elaborar la propuesta de reformas que presentó al Congreso de la República en febrero de 2021. El supuesto de esta fase implicaba que el órgano electoral tomaría como base de la iniciativa la matriz elaborada por la Comisión.

⁴ Los seis ejes temáticos definidos fueron: 1. Sistema electoral, 2. Sistema de organizaciones políticas, 3. Proceso electoral, 4. Financiamiento de organizaciones políticas y régimen de medios de comunicación, 5. Justicia electoral, 6. Fortalecimiento de la autoridad electoral.

2. Límites y oportunidades de la CAME

En la primera experiencia, la CAME no fue plenamente legitimada, ni por la ciudadanía ni por el TSE. El establecimiento se dio en el marco de la transición de los magistrados (convocada por una administración e implementada por la siguiente). Además, la Iniciativa presentada por dicha institución al Congreso se dio con limitada exposición pública (18 de febrero de 2021), lo cual generó dudas sobre el contenido y alcances de este (conocida por el Pleno el 17 de marzo de 2021). El 31 de agosto de 2022 la Comisión de Asuntos Electorales aprobó el dictamen de la Iniciativa, pero no ha sido incorporada en la agenda para la discusión final. Se estima inviable de ser conocida y aprobada antes de la convocatoria a las Elecciones Generales de 2023.

La redacción del artículo 256 bis de la LEPP presenta cierta discrecionalidad respecto a la presentación de la iniciativa para la reforma de la LEPP, al indicar lo siguiente: "...El Tribunal Supremo Electoral, *de ser procedente presentará* la correspondiente iniciativa de ley, ante el Congreso de la República, quien tendrá que conocer de las mismas previo a finalizar el primer período ordinario de la nueva legislatura" (Decreto 26-2016, p. 28). Si bien la redacción establece que la nueva legislatura conocerá la iniciativa al inicio de su período, no precisa qué sucede si el TSE no presenta la iniciativa en referencia.

3. Recomendaciones generales para el fortalecimiento de la CAME

En virtud de lo expresado, con el propósito de fortalecer la convocatoria, desarrollo e incidencia de la CAME en 2023, se recomienda al órgano electoral lo siguiente:

El establecimiento de la Comisión representa un ejercicio relevante para fortalecer el sistema electoral y el proceso de democratización, en general. Representa el momento culmen de las elecciones recién finalizadas; los aprendizajes del proceso son la base de la próxima generación de reformas a la LEPP.

*Recomendaciones para la Comisión de Actualización y Modernización Electoral
(CAME) 2023*

La CAME debe ser considerada como el marco para la vinculación de las voces ciudadanas con el ejercicio de proponer las reformas electorales que Guatemala necesita. La convocatoria del TSE debe poner acento en el ejercicio democrático que corresponde con la naturaleza de la Comisión. Las propuestas que se deliberen en su seno deben contribuir al avance de la democracia. El órgano electoral asume un papel central, pero no único o exclusivo. La participación de representantes de los partidos políticos y de distintas expresiones de la sociedad civil, incluidas entidades académicas y de investigación especializadas en el sistema electoral, garantizarán que la matriz estratégica final refleje los principales nudos hacia los cuales orientar la próxima generación de reformas.

La conformación de la Comisión en 2023 implica que el TSE se asume como una institución de vocación democrática (no rígida, vertical y legalista), ya que convoca a un espacio democrático desde la perspectiva ciudadana. La Comisión debe alentar el diálogo entre el órgano electoral y la sociedad, en especial, en un contexto donde se ha debilitado la confianza y credibilidad en dicha institución.

El establecimiento de la Comisión no prevé una actividad previa, indispensable para la elaboración de las propuestas que darán sustento a las eventuales reformas de la LEPP: la evaluación del proceso electoral anterior a su conformación. Sin dicho insumo, se corre el riesgo de dispersar las reformas y no centrarse en los aspectos medulares que hayan quedado en evidencia en el proceso. Es recomendable que el TSE lleve a cabo la evaluación electoral (durante los dos meses posteriores a la finalización de la segunda vuelta electoral) y la presente al inicio de los trabajos de la Comisión. La evaluación debe dar relevancia a los aspectos sustantivos del proceso electoral, dejando en un segundo plano los de carácter procedimental, administrativos y logísticos.

Se recomienda modificar el contenido del Acuerdo de establecimiento de la Comisión, de manera que se le considere como organismo consultivo permanente del TSE, que cada cuatro años (después de cada elección general) contribuya a perfeccionar la LEPP y elabore la iniciativa de ley

Actualidad Política

correspondiente. Esta redacción eleva el perfil del espacio, sin reñir con el marco normativo que le da vida⁵.

Una ventaja de la siguiente convocatoria de la CAME radica en que el Pleno de Magistrados que la establecerá finaliza su período en el año 2026, con lo cual se garantiza que podrán acompañar el proceso completo de la Comisión, así como el proceso de diálogo con los integrantes de la Legislatura 2024-2028.

Se propone que el TSE conforme las dos instancias necesarias para el desarrollo de las actividades de la CAME (coordinación del proceso, definición de la metodología, acompañamiento técnico, seguimiento del proceso, sistematización y elaboración de la matriz consolidada), siendo estas la Secretaría Técnica y el Equipo de Apoyo Técnico. En 2019, el establecimiento de ambas estructuras se dio en el marco del cambio de magistrados, aspecto que no sucederá en 2023. En el caso de la Secretaría Técnica, se sugiere que el rol sea asumido por el director/a del Instituto de Formación y Capacitación Cívico-Política y Electoral. La conformación del Equipo Técnico (personal del TSE) debe resultar de la evaluación del proceso electoral 2023 (áreas sustantivas donde se focalicen los aprendizajes)⁶. Al igual que en la anterior ocasión, se sugiere que el equipo técnico interno cuente con la asistencia de entidades o programas especializados de la cooperación internacional (NDI, IRI, IFES, NIMD, KAS), así como de instituciones nacionales reconocidas (ASIES y universidades, por ejemplo).

Se considera relevante que el Pleno de Magistrados seleccione, antes de la realización de la segunda vuelta electoral, al magistrado/a que presidirá la CAME, para que con antelación se prepare la convocatoria, la metodológica y otros detalles necesarios.

⁵ La Comisión Nacional de Reformas Electorales (CNRE) establecida en Panamá y utilizada como principal referente para la creación de la CAME contempla un marco similar.

⁶ En 2019, el equipo que apoyó a la Secretaría Técnica de la CAME fue integrado por representantes de las siguientes dependencias del TSE: Instituto Electoral, Dirección Electoral, Dirección de Planificación, Coordinación de Asuntos Jurídicos, UEMCEO, UECFFPP, Departamento de Cooperación y Departamento de Comunicación.

*Recomendaciones para la Comisión de Actualización y Modernización Electoral
(CAME) 2023*

Se recomienda que, tanto el presidente de la Comisión, como el equipo técnico y de asistencia especializada reciban un curso intenso a partir de la evaluación del proceso electoral 2023, del cual emane la propuesta de los ejes temáticos que se propondrán a los integrantes de la CAME como base para la elaboración de las propuestas.

En la primera ocasión que se conformó la Comisión, la participación de los partidos políticos no fue preponderante, varios partidos elaboraron una propuesta unificada⁷. Se sugiere que el TSE impulse un proceso de sensibilización y diálogo para promover mayor participación de los partidos en el ejercicio de 2023⁸. Al mes de noviembre de 2022, 27 partidos políticos están legalmente inscritos y se prevé que más de 30 participen en las próximas elecciones. Se recomienda incluir en el Acuerdo de establecimiento la obligatoriedad de la participación de un representante de cada uno de los partidos políticos legalmente constituidos.

El proceso de instalación, desarrollo y conclusión de la primera experiencia de la CAME en 2019 e inicios de 2020 fue adecuadamente informado de manera pública. El TSE creó un enlace específico para que la ciudadanía conociera el proceso y las propuestas presentadas. Sin embargo, poco se supo de las fases posteriores, como, por ejemplo, la contratación de tres expertos por parte del TSE responsables de formular la Iniciativa de Ley que presentó al Congreso en febrero de 2021. No se tiene certeza que dicho grupo haya tomado en cuenta la propuesta de la CAME en la elaboración de la propuesta. Además, el órgano electoral no informó de manera adecuada el contenido de la propuesta presentada, ni el momento en que llevarían a cabo la entrega. Algunos medios de comunicación (Prensa Libre, en su edición del 20 de febrero de 2021) indicaron que “El Congreso de la República no se preocupó de alertar por el envío de la iniciativa y el TSE lo anunció en sus redes sociales después de entregada la propuesta”.

⁷ Organización Multipartidaria integrada por los partidos AVANZA, VAMOS, FCN-Nación, BIEN, FUERZA, VALOR.

⁸ Otros partidos involucrados en la CAME fueron: Partido en Formación Familia, Partido Político Humanista, Partido Político Movimiento Político WINAQ, Partido Político Movimiento Semilla, Partido Político Todos, Partido Político Visión con Valores.

Actualidad Política

Es preciso mejorar la devolución del producto final a los participantes; en 2019-20 se elaboró la matriz estratégica, pero el TSE no explicó el proceso de incorporación de las recomendaciones en la Iniciativa de Ley. Además, se deben precisar las expectativas del proceso, para explicar la relación entre la matriz con la propuesta de reformas electorales.

Se sugiere propiciar mayor participación de organizaciones locales o territoriales; en la primera experiencia las instancias involucradas fueron capitalinas. Además, el órgano debe implicarse en la dotación de recursos propios para el funcionamiento de la Comisión, en la ocasión anterior el financiamiento recayó en la cooperación nacional o internacional, con lo cual el compromiso institucional no es notorio.

Un aspecto medular en la siguiente CAME es ajustar las reformas electorales aprobadas en 2016, ya que es probable que varios de áreas temáticas donde se focalizaron los cambios saldrán a relucir en 2023, tales como fiscalización del financiamiento electoral, aplicación del régimen de medios de comunicación, régimen sancionatorio, funcionamiento del órgano electoral, aplicación del voto en el exterior, entre otros.

Una vez finalizadas las actividades de la CAME y bajo el supuesto que la matriz final se transforme en la Iniciativa de reformas que el TSE presente al Congreso en 2024, es necesario que ambas instituciones desarrollen un proceso de diálogo constante. En otras administraciones se han llevado a cabo acercamiento y encuentros, pero que no han tenido continuidad, metodología ni agenda específica. La nueva Iniciativa debe ser el instrumento central para potenciar el nuevo intento de diálogo interinstitucional especializado.

4. Propuesta para la CAME 2023-2024

4.1 Marco de referencia

Las elecciones generales llevadas a cabo durante el año 2023 presentaron una diversidad de situaciones que distan de las características de las nueve elecciones anteriores realizadas a partir de la transición

*Recomendaciones para la Comisión de Actualización y Modernización Electoral
(CAME) 2023*

democrática (1985). Durante su desarrollo se han presentado diversas anomalías de carácter judicial, político y desde la perspectiva ciudadana que, en conjunto, han debilitado el sentido real del mismo. Entre ellas destacan los cuestionamientos a ciertas decisiones del órgano electoral como la no inscripción de tres binomios presidenciales, la adquisición del software del sistema informático de la Transmisión de Resultados Electorales Preliminares (TREP), el cambio de al menos el 90 % de los integrantes de las Juntas Electorales Departamentales (JED), entre otros. Además, el proceso electoral evidenció alto nivel de judicialización, así como la reiteración de la campaña anticipada, el incumplimiento de la meta de personas empadronadas (el padrón final está integrado por 9,372,164, pero la meta establecida era de 9.8 millones). Sin embargo, el proceso finalmente logró superar las dificultades.

Sin embargo, a pesar de las anomalías, la administración y logística de las jornadas electorales se desarrollaron sin mayores contratiempos. En la primera de ellas participó el 60.52 % del total del padrón electoral, cifra un tanto menor a la obtenida en las elecciones generales de 2019 (61.84 %). En el balotaje se contó con la participación del 45.10 % del total de personas empadronadas, cifra mayor al 42.70 % del proceso llevado a cabo en 2019. Los fiscales representaron de manera plural a los partidos políticos en contienda y las elecciones se llevaron a cabo en un ambiente pacífico y con baja incidencia de propaganda o actividades partidarias en los centros de votación.

Las propuestas temáticas que se presentan a continuación, para ser consideradas en el nuevo ejercicio de la CAME, tienen como base las áreas donde se advierte la necesidad de impulsar reformas significativas, tomando como base los principales hallazgos y preocupaciones evidenciadas durante el proceso electoral recientemente llevado a cabo.

Aunque no se cuenta con un informe o evaluación detallada que proporcione recomendaciones específicas con relación a las debilidades evidenciadas, los informes de algunas misiones de observación electoral (nacionales e internacionales) brindan elementos de interés, los cuales son tomados como referencias para las propuestas que se presentan a continuación.

5. Recomendaciones temáticas

5.1 Sistema electoral

5.1.1 Distritos electorales e integración del Congreso de la República

Es preciso redistribuir el número de diputaciones por distrito electoral (artículo 205 de la LEPP), en función de los datos del último Censo Nacional de Población. Se recomienda que después de cada Censo se proceda a la redistribución proporcional de diputaciones conforme a su población. También se sugiere modificar el tamaño de los distritos electorales a partir de opciones como la creación de subdistritos (para distritos grandes y medianos) o la definición de circunscripciones o “circuitos electorales”.

5.1.2 Listas de elección y tipos de voto

Modificar las listas o planillas de candidaturas para que estén integradas con paridad de género y alternancia mujer-hombre (artículo 212). Ello implica garantizar el 50 % de postulantes mujeres en la lista nacional y en las listas de los distritos electorales, además de la inclusión paritaria de candidaturas indígenas, mujeres y hombres con alternancia, en los distritos electorales con población indígena mayoritaria.

Esta propuesta implica mantener las listas cerradas y bloqueadas. Las listas paritarias buscan superar la histórica exclusión de las mujeres y los pueblos indígenas.

5.2 Sistema de organizaciones políticas

5.2.1 Estructura interna y elección de autoridades

Revisar la normativa en cuanto a las decisiones en las asambleas para la definición de candidaturas. El voto debe ser secreto, además, se

*Recomendaciones para la Comisión de Actualización y Modernización Electoral
(CAME) 2023*

debe dar potestad al partido político para que utilice el sistema de planillas (garantizando la representación proporcional de minorías), así como cambiar el mínimo de personas afiliadas para integrar las asambleas.

Es necesario reformar la LEPP para que la estructura organizativa y directiva de los partidos cuente con representación de mujeres y de pueblos indígenas, como mecanismo de inclusión. En el caso de las mujeres, proponer que dicha representación sea paritaria.

También adoptar mecanismos de democracia interna para la toma de decisiones y que afiliados y afiliadas a nivel departamental y local tengan relevancia decisoria (en la proclamación de candidaturas, por ejemplo), para lo cual debe haber una estructura descentralizada, que los cargos sean electos por el método de representación proporcional de minorías y realizar primarias para elegir la conformación de los órganos internos

5.2.2 Postulación de candidaturas

Es preciso prohibir la nominación de candidaturas en los lugares donde el partido no tenga organización territorial vigente, evitando así decisiones centralizadas del Comité Ejecutivo Nacional.

5.3 Proceso electoral

5.3.1 Empadronamiento

Es importante normar la realización de auditorías regulares del Padrón Electoral (artículo 224), con el objetivo de aplicar mejoras al procedimiento de empadronamiento e incrementar el registro de ciudadanos y ciudadanas.

5.3.2 Inscripción de candidatos

Se propone establecer procedimientos para que los recursos (en especial los relacionados con inscripción de candidaturas) sean resueltos en tiempo y de manera definitiva, conforme a los tiempos del proceso electoral.

Actualidad Política

Es necesario reformar el articulado referido a los criterios y requisitos para llevar a cabo las asambleas generales de proclamación de candidatos, con la finalidad que no se presten a ninguna interpretación discrecional y ambigua; incluyendo el plazo para que los delegados y subdelegados del Registro de Ciudadanos confirmen el cumplimiento de las regulaciones establecidas para la validez de lo acordado en las mismas.

De igual forma, es preciso reforzar los artículos de la LEPP referidos a la inscripción o denegación de las candidaturas, de manera que se minimice la posibilidad de interponer acciones judiciales por retrasos, incumplimientos de procesos administrativos, problemas de coordinación interna en el órgano electoral u otros posibles causales.

Es esencial que la normativa electoral contribuya a definir, unificar, actualizar en forma permanente y socializar los criterios relacionados con las solicitudes de inscripción de candidatos, de manera que en todo momento el TSE resuelva de forma justa, equitativa e igualitaria. Fortalecer la coherencia y consistencia de las resoluciones es esencial para el fortalecimiento del órgano electoral y su credibilidad.

Es recomendable normar el incremento de las capacidades del RC (dirección general, delegaciones departamentales y subdelegaciones municipales) para que estén en mejores condiciones de gestionar las solicitudes de inscripción de candidatos, en especial, para reducir el tiempo para resolver, así como generar credibilidad y certeza.

Se sugiere reforzar el establecimiento de criterios claros en cuestiones como la participación de contratistas del Estado; calificación de idoneidad, capacidad y honradez; suspensión de los derechos ciudadanos; una mejor gestión en cuanto a la emisión y presentación del documento conocido como finiquito; no registrar la lista si la persona candidata a la alcaldía de una planilla no es inscrita, entre otros asuntos.

*Recomendaciones para la Comisión de Actualización y Modernización Electoral
(CAME) 2023*

5.3.3 Proselitismo y campaña electoral

Es conveniente reforzar los artículos relacionados con las diferencias entre propaganda y proselitismo (artículos 21 bis, 219; artículos 62 bis y ter del Reglamento de la LEPP). En las reformas electorales aprobadas en 2016 se mejoró la redacción de ambos conceptos; sin embargo, durante el proceso electoral desarrollado en 2023 se evidenció la persistencia de poca claridad al respecto, lo cual se reflejó, incluso en las decisiones del TSE. Se plantea la necesidad de criterios que clarifiquen qué acciones se pueden realizar bajo el proselitismo y cuáles en período de propaganda electoral, lo cual conlleva también definir qué es campaña anticipada, así como establecer la separación entre propaganda electoral y actividades de formación y capacitación.

Es preciso fortalecer las unidades del TSE que se encargan del monitoreo y verificación del cumplimiento de la campaña electoral, agilicen los procesos de respuesta para corregir y sancionar inmediatamente las infracciones confirmadas.

También se recomienda limitar campañas ofensivas que generen violencia hacia las mujeres, niñez, pueblos indígenas; promuevan mensajes religiosos y propaganda que contamine el ambiente.

5.4 Financiamiento político, fiscalización y régimen de medios

5.4.1 Financiamiento electoral

Se propone reforzar la normativa para que los registros oficiales reflejen los gastos reales de la campaña electoral. A pesar de las reformas electorales del 2016, sigue causando preocupación que los datos agregados de los gastos de campaña que se desprenden de los informes presentados por los partidos políticos al TSE no guardan coherencia con el despliegue de las campañas de aire y de tierra observadas durante el proceso electoral.

Actualidad Política

Es recomendable reforzar la normativa para reducir al mínimo el uso de recursos públicos para las campañas electorales. Durante el proceso electoral 2023 diversas misiones de observación electoral reportaron la recepción de denuncias relacionadas con la utilización de programas gubernamentales, tanto del gobierno central como municipales, uso de bienes públicos en propaganda electoral, participación de trabajadores públicos en campaña electoral, inauguración de obras públicas y realización de eventos sociales con fines electorales, así como entrega de regalos obtenidos con recursos públicos, entre otras.

Es preciso fortalecer la LEPP para que la Unidad Especializada de Fiscalización de las Finanzas de los Partidos Políticos pueda recibir informaciones y coordinar de mejor manera con los órganos de control con los que tiene suscritos convenios, como la Contraloría General de Cuentas (CGC), la Superintendencia de Bancos y la Superintendencia de Administración Tributaria. En esta materia es esencial que la normativa electoral promueva el desarrollo y mejora de los mecanismos de seguimiento a denuncias sobre acciones que demuestren el uso de fondos públicos para propaganda electoral. Es importante la creación de un proceso de seguimiento en el cual, una denuncia que pueda ser emitida desde el TSE, genere un expediente que se haga de inmediato conocimiento ante el MP y la CGC, de tal forma que cualquier hallazgo sobre este tipo de acciones ilegales tenga una sanción inmediata sobre los responsables.

De manera complementaria, es imprescindible normar los procesos de relacionamiento interno entre esa unidad y la Dirección General del Registro de Ciudadanos, de manera que se conozca públicamente el avance y las resoluciones finales relacionadas con las sanciones por el posible incumplimiento de la LEPP derivados de los casos presentados por la Unidad.

Es preciso que se norme el proceso de evaluación de los controles y registros del financiamiento electoral (público y privado), que permita un sistema de rendición de cuentas efectivo. No basta con la presentación de la documentación formal de los requisitos, como los

*Recomendaciones para la Comisión de Actualización y Modernización Electoral
(CAME) 2023*

informes financieros. Los registros oficiales deben reflejar los gastos reales de la campaña electoral. Lo que en realidad importa es asegurar que el dinero en la política se gestione de manera abierta y ética, lo que beneficia la salud de la democracia y la confianza de la ciudadanía en el sistema de partidos políticos y en el proceso electoral.

Es conveniente fortalecer el mecanismo de seguimiento al gasto que las organizaciones políticas realizan en redes sociales. Si bien, es relativamente sencillo dar seguimiento al gasto de las cuentas oficiales y lo que reportan las organizaciones en los informes de gastos de campaña, aún se deben mejorar el alcance de esta fiscalización, puesto que existen espacios desde las cuentas personales de los candidatos o cuentas no oficiales de los partidos, que también llegan a emitir gastos, los cuales no se logran controlar. La fiscalización deberá extenderse a todas las plataformas de redes sociales vigentes.

Se requiere aumentar la disponibilidad de información sobre el trabajo del TSE y sus dependencias, para garantizar la efectiva rendición de cuentas sobre el financiamiento de los partidos políticos, lo cual permitirá conocer quién está financiando a los políticos y cómo se utilizan esos recursos, así como sancionar de manera oportuna, eficaz y proporcional a las organizaciones que infrinjan la LEPP.

5.4.2 Fiscalización de las finanzas

Resulta necesario fortalecer los mecanismos de fiscalización, propuesta diferente a las planteadas durante el primer ejercicio de la CAME en 2019 orientadas a flexibilizar, hacer más sencillos y verificables los procedimientos. Lo anterior implica fortalecer la Unidad Especializada y mejorar las capacidades de control y supervisión de los aportes, así como considerar el uso de la plataforma Cuentas Claras como obligatorio por los partidos (sujeto a sanciones).

5.4.3 Régimen de medios de comunicación

La parte esencial de las reformas a la norma electoral consiste en evaluar el diseño e implementación del modelo de régimen de medios de comunicación, así como redefinir el modelo de contratación de medios.

Actualidad Política

Es recomendable normar lo relativo a los distintos medios de comunicación, que incluya decidir si las redes sociales y medios digitales deben ser tomados en cuenta como tales, distinguir a los medios que usufructúan frecuencias del Estado (televisión, radio e impresos), medios que colocan imágenes en espacios públicos, y medios según su presencia geográfica nacional, regional, departamental y municipal.

Es imperativo revisar, de manera técnica, y en su caso modificar la tarifa electoral. Al respecto, se deben considerar opciones como las siguientes: i) Dicha tarifa sea igual a la comercial, ii) Que sea cero (como parte de las obligaciones de los medios que usan frecuencias estatales), o iii) Por tipo de medio de comunicación. De manera complementaria, se propone que la LEPP aclare en qué consiste la pauta electoral.

Es preciso incluir en los procedimientos de seguimiento al gasto en pautas publicitarias en los medios de comunicación tradicionales un mecanismo obligatorio que permita a las empresas de medios de comunicación incluir el monto de facturación, el partido al que le fue concedido el espacio, según el plan de medios, así como los detalles por tipo de medio, la franja publicitaria y el alcance territorial.

Se estima relevante desarrollar procedimientos que permitan contar con información inmediata sobre los gastos que se van emitiendo en pautas publicitarias por parte de las empresas de medios de comunicación y lo que corresponde a cada organización política, según el plan de medios integrado. Esto permitirá que las unidades especializadas (UECFFPP y UEMCEO) lleven a cabo cruces de información para realizar su labor de fiscalización, en la cual se permita evidenciar anomalías como gastos no reportados.

Es necesario reglamentar el uso de las redes sociales para fines electorales, para evitar la desinformación y divulgación de discursos de odio, la proliferación de *trolls*, la opacidad en la contratación y el uso de financiamiento electoral, entre otros asuntos a normar.

*Recomendaciones para la Comisión de Actualización y Modernización Electoral
(CAME) 2023*

5.5 Justicia electoral

5.5.1 Régimen de faltas, delitos y sanciones

A pesar que una de las principales reformas electorales aprobadas en 2016 fortalece la capacidad sancionatoria del TSE, es preciso reforzar lo relativo a su aplicación bajo criterios de contundencia, eficiencia y celeridad. De lo contrario, se crean condiciones para la desconfianza en el proceso electoral.

Durante el proceso electoral 2023, el TSE no utilizó todo el poder sancionatorio que la ley le confiere. La cantidad de sanciones emitidas fueron mínimas en comparación a las faltas denunciadas públicamente por los ciudadanos, candidatos, partidos políticos y medios de comunicación. Cabe destacar, que, aunque no se hayan presentado denuncias formales, el TSE y sus dependencias tienen la facultad legal de investigar de oficio. Un indicador de lo expuesto es que, desde la convocatoria oficial del proceso electoral de 2023 hasta el 1 de agosto, el Registro de Ciudadanos (RC), en el marco de lo establecido en el artículo 88 de la LEPP, solamente impuso 35 sanciones a partidos políticos y personas individuales relacionadas con incumplimientos a las normas relacionadas con la propaganda anticipada, la propaganda por parte de empleados y funcionarios públicos en el ejercicio de su función, el uso de postes con fines de propaganda, entre otras.

Varias multas impuestas por el RC fueron reducidas por el pleno de magistrados del TSE luego que los señalados plantearan recursos administrativos, y al ser resueltos fueron favorecidos con una amonestación pública. Esta situación evidenció la inconsistencia en la aplicación de los criterios sancionatorios del órgano electoral, generando desgaste en la credibilidad con relación a la capacidad resolutoria de las autoridades electorales.

Se recomienda fortalecer la normativa electoral para agilizar los mecanismos de control e investigación de las denuncias durante el proceso electoral. En esa misma línea, se sugiere crear mecanismos

Actualidad Política

institucionales de denuncia ciudadana, utilizando herramientas tecnológicas, que sirvan como medio probatorio de peso para las denuncias presentadas; así como el establecimiento de programas cívico-políticos para promover la cultura de denuncia de las faltas y delitos electorales que contribuyan al fortalecimiento democrático.

5.5.2 Régimen de recursos y procedimientos

Se propone normar el ámbito de los procesos para definir con claridad, si son de carácter penal o administrativo.

Es vital normar que en lo posible, las reformas a los reglamentos tanto de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, como específicos (Reglamento de Voto en el Extranjero, Reglamento de Control y Fiscalización de las Finanzas de las Organizaciones Políticas y Reglamento de la Unidad Especializada sobre medios de Comunicación y Estudios de Opinión) se aprueben e implementen antes de la convocatoria a las elecciones generales, de manera que puedan ser socializadas ampliamente y se implementen en forma adecuada. Además, es necesario que el contenido de las reformas siempre se oriente al fortalecimiento de las disposiciones establecidas en la LEPP y no se preste a confusiones y ambigüedades en su interpretación.

De conformidad con las buenas prácticas electorales a nivel internacional, las disposiciones que rigen el proceso electoral deben establecerse con suficiente anticipación, idealmente un año antes, para evitar que las normas sean reactivas e improvisadas en respuesta al contexto, y, por el contrario, promueven mayor certeza y seguridad al proceso electoral en su conjunto.

5.5.3 Instancias y función jurisdiccional del TSE

Es indispensable reformar la normativa a fin que el Pleno de Magistrados se concentre en administrar justicia electoral y se cree una dependencia diferente y especializada (dirección general administrativa, por ejemplo) responsable de las atribuciones

*Recomendaciones para la Comisión de Actualización y Modernización Electoral
(CAME) 2023*

administrativas del TSE, la cual se podrá apoyar de otra unidad a crear (Dirección General de Elecciones), encargada de organizar los procesos electorales y consultas.

Aunque implica reformar la Ley de Amparo, se incluye la propuesta de establecer la Corte de Constitucionalidad (CC) como única instancia de amparo y competencia exclusiva en materia de amparo para los casos de naturaleza electoral.

Se estima fundamental reformar la LEPP para disminuir al mínimo (es deseable la eliminación completa) de los factores que propician la judicialización de las decisiones electorales, lo cual ocasiona serias debilidades para los procesos en su conjunto, incluyendo la desconfianza ciudadana y la posibilidad que sean las cortes, y no los electores quienes decidan, en última instancia, la inscripción o denegatoria de los candidatos. En ese sentido, resulta esencial fortalecer las capacidades administrativas y operativas del TSE para que no se permita el control judicial del proceso electoral.

Otro de los factores que afectó el alto nivel de judicialización en 2023⁹ fue la inconformidad con los resultados electorales. Aunque la LEPP establece lo relativo al tema (artículo 208 y 209), se recomienda reforzar ese apartado normativo, de manera que la oficialización de los resultados electorales no permita, en ninguna circunstancia, el involucramiento de ninguna instancia que menoscabe la independencia y competencia del TSE en materia electoral, con base en lo establecido en el artículo 121 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos¹⁰. En ese marco, el órgano electoral ha sido sujeto de diversas acciones de judicialización, ya que los magistrados (titulares y suplentes), el director del Registro de Ciudadanos, las Juntas Electorales e incluso los digitadores son investigados por el MP.

⁹ Durante el período entre la primera y segunda vuelta electoral de 2023, se registraron más de 90 acciones judiciales orientadas a afectar la credibilidad del proceso electoral. De ellas, el 16.5 % fueron amparos, 14.3 % denuncias penales y querellas, y 8.8 % solicitudes de informes del MP al TSE.

¹⁰ Artículo 121. Concepto. El Tribunal Supremo Electoral es la máxima autoridad en materia electoral. Es independiente y de consiguiente, no supeditado a organismo alguno del Estado. Su organización, funcionamiento y atribuciones están determinados en esta ley.

Actualidad Política

De esa cuenta, es impostergable impulsar reformas a la LEPP que contribuyan al fortalecimiento del control administrativo y operativo del proceso electoral por parte del TSE.

5.6 Fortalecimiento del órgano electoral

5.6.1 Funciones administrativas

Se recomienda que la LEPP norme la creación de subdelegaciones y delegaciones del órgano electoral, ya que en la actualidad solo una de sus dependencias (el RC) tiene presencia territorial, en tanto las competencias de toda la institución es de carácter nacional. Actualmente, la norma restringe las responsabilidades a cargo de estas dependencias, siendo las únicas que cuenta el TSE a nivel nacional.

Es necesario normar la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas en el proceso electoral para garantizar que todos los actores involucrados, incluido el TSE, sean responsables de sus acciones. Esto incluye medidas, tales como informes regulares, monitoreo independiente y mecanismos efectivos para atender propuestas, quejas y preocupaciones.

5.6.2 Órganos electorales temporales

Es esencial reforzar la capacitación, monitoreo y acompañamiento en general de los órganos electorales temporales (Juntas Electorales Departamentales, Municipales y Receptoras de Votos), tanto por parte del Pleno de Magistrados, como de las dependencias y unidades del TSE.

Se estima relevante la reforma del articulado referido al plazo para la conformación de dichos órganos (artículos 179 y 181 de la LEPP). La experiencia reciente indica la necesidad de anticipar su integración, para que exista mayor tiempo para su integración, capacitación y acompañamiento; y permita al TSE comprobar, con anticipación, si están en condiciones para su adecuado desempeño.

*Recomendaciones para la Comisión de Actualización y Modernización Electoral
(CAME) 2023*

También se recomienda incorporar en la normativa electoral la importancia de llevar a cabo una evaluación integral de los integrantes de los órganos electorales temporales para tomar decisiones sobre su participación en futuros procesos, pero también para contar con insumos de primera mano que permitan evaluar cada una de las elecciones y proponer mejoras.

5.6.3 *Financiamiento del TSE*

Se propone mejorar y garantizar la entrega oportuna del presupuesto del órgano electoral, tanto de funcionamiento como en el año electoral, para contar con los recursos que implica la implementación de la próxima generación de reformas a la LEPP, en especial, la desconcentración de las unidades del TSE.

6. Recomendaciones finales

La nueva convocatoria de la CAME debe caracterizarse por el compromiso irrestricto, visible y de diálogo democrático del TSE. El establecimiento de la Comisión no solamente debe ser concebido como la aplicación del artículo de la LEPP que obliga a la creación de la Comisión.

No se debe perder de vista que las discusiones de la Comisión tienen una marcada orientación y contenido político, por lo que la responsabilidad estratégica del TSE recae en alentar un amplio espacio de discusión técnica especializada, pero con argumentos/explicaciones políticas. Es fundamental que se identifiquen a referentes nacionales que asuman el diálogo político que implica la CAME, ámbito donde el TSE está limitado por sus competencias y conocimientos.

La CAME 2023 no debe considerarse como la réplica del proceso llevado a cabo en 2020. Los aprendizajes, sumados al análisis de las dinámicas políticas, al menos de los tres últimos años, los factores preponderantes y aprendizajes de las recientes elecciones plantean una serie de elementos que repercutirán en la segunda experiencia de la Comisión. En caso contrario, el espacio correrá el riesgo de ser percibido como irrelevante y sin capacidad de incidir en los cambios largamente esperados del sistema electoral.

Actualidad Política

Es importante que la CAME no solo tome en cuenta los factores resultantes del proceso anterior para formular las propuestas de reformas, ya que no todos los temas electorales son coyunturales. Existen otros temas sustantivos que reflejan las deficiencias acumuladas a lo largo de las últimas décadas.

7. Referencias

Comisión de Actualización y Modernización Electoral (2019, 18 de noviembre). Presentación de propuestas. Consultado el 6 de julio de 2021. [https:// came2019.tse.org.gt/wp-content/uploads/2019/11/Convocatoria-CAME.pdf](https://came2019.tse.org.gt/wp-content/uploads/2019/11/Convocatoria-CAME.pdf)

Constitución Política de la República de Guatemala. De la Asamblea Nacional Constituyente. Publicado en Diario de Centro América n.º 41, Tomo CCXXVI, p. 897-920, del 3 de junio de 1985.

Ley Electoral y de Partidos Políticos . Decreto n.º 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente. Publicado en el Diario de Centro América n.º 83, Tomo CCXXVII, p.1-991, 27 de diciembre de 1985.

Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto No. 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente. Decreto 26-2016. Publicado en el Diario de Centro América, No. 69, tomo CCCIV, p. 1, 25 de mayo de 2016.

Tribunal Supremo Electoral. (2019, 15 de octubre). Acuerdo 625-2019 que establece la Comisión de Actualización y Modernización Electoral. Publicado en Diario de Centro América n.º. 27, Tomo CCCXIII, p.7.

*Recomendaciones para la Comisión de Actualización y Modernización Electoral
(CAME) 2023*

Sociedad civil y la Comisión de Actualización y Modernización Electoral

Por: Johanna Cerna¹¹

El fin de la sociedad civil como intermediarios o sujetos que, en colectivo, tienen la capacidad de incidencia en el sector público. Sin duda, es un concepto tentador, en especial para aquellos que no tienen ánimos de pertenecer a la política partidista para hacerse escuchar, y mucho más en aquellas épocas cuando se deben tratar temas de índole política como los comicios, los procesos que estos involucran y los intereses que estos representarán por los próximos cuatro años de gobierno.

Es entonces vital e inevitable el involucramiento de la sociedad civil para hacer valer sus intereses y resguardar la integridad de los comicios, puesto que “una sociedad se vuelve más ingobernable en cuanto más aumentan las demandas de la sociedad civil y no aumentan paralelamente la capacidad de las instituciones para responder a ellas” (Bobbio, 1998, p.43). Sin embargo, para efectos de este escrito, se deberá delimitar el concepto de sociedad civil para que estos no se confundan con los de otros grupos sociales, académicos u otros.

La esencia de este artículo radica en que, por medio de tres apartados complementarios, se buscará alcanzar una extrapolación de la tendencia de intereses que manifiesta la sociedad civil sobre cambios en el proceso electoral, y el establecimiento del grado de inclusión de estos intereses en el proceso de actualización y modernización electoral que rigieron en las últimas elecciones populares.

El primer apartado define el marco teórico que sustenta la diferencia entre los conceptos de Estado, Gobierno y sociedad civil en el ámbito electoral. Seguidamente, el segundo apartado referencia como marco legal el Acuerdo N°. 625-2019 del Tribunal Supremo Electoral (TSE) y analiza

¹¹ Internacionalista becada por la Universidad Rafael Landívar; magíster en administración por la Escuela de Negocios de España, becada por la Secretaría de Planificación y Programación. Actualmente, investigadora sociopolítica especializada en análisis de datos mediante herramientas de software.

Sociedad civil y la Comisión de Actualización y Modernización Electoral

por medio de una matriz, el contenido de la *Matriz de propuestas estratégicas para la reforma electoral* en busca de hallar tendencias en los intereses de la sociedad civil que muestran mayor frecuencia y convergencia.

Finalmente, el tercer apartado se vale del análisis de las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos junto a su respectivo reglamento, para concluir cuántos de estos mencionados intereses identificados como prioritarios para la sociedad civil fueron trasladados desde el ejercicio realizado por la Comisión de Actualización y Modernización Electoral (CAME) hacia los presentes comicios 2023, y cuáles aún se hallan parcial o completamente pendientes.

Estado, Gobierno y sociedad civil

El Gobierno refiere al conjunto de actores electos para ocupar puestos públicos en la rama ejecutiva, legislativa y judicial, y cuyo objetivo primordial es implementar durante el plazo de cuatro años el plan de gobierno por el que fueron electos y que este se vea reflejado en políticas públicas. En cambio, el Estado es el concatenado perenne de un territorio poblado y soberano, que tiene la capacidad de ejercer el poder sobre el territorio y la población por medio de un contrato social acordado por sus habitantes (la Constitución de la República de Guatemala), y por el cual, también se le permite tener el monopolio del uso de la coerción tanto para mantener el orden como para defender el territorio y su población.

Más aún, únicamente al Estado se le reconoce el derecho de pedir a los ciudadanos impuestos sobre sus bienes y servicio militar en caso de declaración de guerra. La política, por consiguiente, deberá ser el medio de gobierno que utilizará el Estado para regular la convivencia (las conductas), implementar leyes y conformar un estudio ideal de las normas, para que la sociedad funcione de una manera correcta (Ochoa, 2015).

Ahora bien, en lo que respecta al concepto de sociedad civil, este varía según el contexto histórico sobre el que se esté refiriendo, así como si se está referenciando un enfoque legal, político, sociológico o filosófico. Por ejemplo, Bobbio (1998) hizo un esfuerzo extraordinario por sintetizar la interpretación de Marx, Hegel, el iusnaturalismo y ocasionales menciones de alusiones a Locke, Hobbes y Rosseau y el Estado como protector de la propiedad privada y único ejecutor de la justicia imparcial.

Actualidad Política

Como resultado de ese ejercicio, Bobbio hizo énfasis que el lenguaje político común de su época aún refería la expresión sociedad civil como una continuación de cómo fue utilizada desde el siglo XIX, la cual corresponde a la contraposición de la esfera política asociada al Estado y la esfera no política asociada a la sociedad civil como el resto de las relaciones sociales que no están reguladas por el Estado.

Según el análisis del mencionado autor, esta noción absoluta hacía alusión a la sociedad burguesa de Marx, cuando este era el sujeto histórico de análisis que se contraponía al poder político del Estado; cuando Hegel y su sistema hegeliano formulaba que la sociedad civil tiene el rol de la administración externa de la justicia y mediar los conflictos individuales en función de ser una antesala inferior en el proceso de formación del Estado superior y sus correspondientes poderes constitucionales y gubernamentales sobre el colectivo; y cuando Gramsci concebía que la sociedad civil era donde se formaba el poder ideológico y en el Estado se formaba el poder político.

Otra visión de la sociedad civil es como la plantean Sorj y Oliveira (2007), quienes la conceptualizaron como una construcción de la ciudadanía en el ámbito privado y cuyo fortalecimiento no es causa ni consecuencia de la debilitación del Estado. Más sociedad civil no quiere decir menos Estado. La sociedad civil existe por sí misma, y es movilizadora por recursos privados, pero en pro de actividades de interés público. No obstante, esto no quiere decir que dichos intereses sean los mismos o siquiera en contraposición del Estado; la participación de los ciudadanos actúa en pluralidad de iniciativas, temáticas y asociaciones no jerárquicas (y en ocasiones, hasta desorganizadas).

Recopiladas estas interpretaciones del término sociedad civil, entre las muchas más que podrían existir, es del parecer de esta autora que, Alexis de Tocqueville es quien más se acerca a un concepto menos ambiguo al atribuirle a la misma las características de ser “instituciones y organizaciones cívicas de carácter voluntario y social, que cumplen funciones de mediación entre el Estado y los individuos. Estas no se mueven por ánimo de lucro, como las fundaciones, las asociaciones, los colegios profesionales, las comunidades religiosas o las universidades” (Quezada, 2022, p.5).

Sociedad civil y la Comisión de Actualización y Modernización Electoral

Incluso, este autor es quien, tras su visita a Estados Unidos, atestiguó y documentó en su artículo *La democracia en América* (1971, según Quezada, 2022, p.6), el potencial del vínculo entre la sociedad civil en la democracia para abrir las puertas a la participación ciudadana e impedir malas prácticas gubernamentales. Rol que en la actualidad se ha evidenciado como uno de los principales objetivos de la sociedad civil y se ha cumplido por medio de actividades de fiscalización y observatorios independientes a las entidades del Estado.

Sociedad civil y *Matriz de propuestas estratégicas para la reforma electoral*

a) Contexto de la CAME

El 25 de mayo de 2016, el Pleno de Magistrados del Tribunal Supremo Electoral (TSE), como máxima autoridad electoral, promulgó el Decreto n.º 26-2016, el cual aprueba las reformas al Decreto n.º 1-85 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP), entre las cuales se incluye el artículo 256 bis. Por tanto, el 15 de octubre de 2019 en cumplimiento de lo anterior, dio paso a que se aprobara el Acuerdo n.º 625-2019 que establece la Comisión de Actualización y Modernización Electoral (CAME).

El propósito central de la misma fue evaluar el proceso electoral 2019 y analizar propuestas de reforma con sustento técnico que ayuden al TSE a formular y presentar ante el Congreso de la República de Guatemala, una iniciativa de ley que mejore y modernice la actual LEPP; con la novedad, que estas propuestas podrían ser presentadas también por organizaciones sociales, académicas y políticas.

Sintetizando, *grosso modo*, los lineamientos, metodología y temporalidad esperada a seguir por la CAME, para que las 78 organizaciones de la sociedad civil, partidos políticos, entidades empresariales, gremiales, académicos y algunos medios de comunicación (ver anexo 2 y 3) fueran escuchados para evaluar los anteriores comicios del 2019, se desglosa lo siguiente:

Actualidad Política

Primero, sobre los lineamientos se indica que, tras la promulgación del mencionado acuerdo, la convocatoria pública emitida por el TSE (2019), este estipuló un mes previo a la instalación de la CAME como el período en él se recibirían propuestas fundamentadas acerca de reformas normativas, así como registros de solicitudes de instituciones y organizaciones que desearan integrar o exponer su propuesta ante la CAME. La garantía de un proceso plural, participativo y deliberativo en pro de mejorar el sistema de representación política, el sistema electoral y por consiguiente la democracia y el Estado de derecho fueron el objetivo.

Para la presentación de tales propuestas, se establecieron los siguientes requisitos: a) elaborar y enviar una carta dirigida al magistrado presidente del TSE, señalando la institución u organización que presenta la propuesta y la motivación para hacerlo; y b) adjuntar el documento de propuesta de forma impresa y en copia digital grabado en un CD. En cuanto a aquellas instituciones y organizaciones que desearan integrar o presentarse ante la CAME, estas debían adjuntar en adicional a los enlistados requisitos lo siguiente: a) elaborar y enviar una carta dirigida al magistrado presidente del TSE, solicitando el registro de su persona o solicitando tiempo de audiencia, señalando la motivación e interés para hacerlo; y b) adjuntar copia del o los documentos de identidad del titular y suplente.

Segundo, sobre la metodología, según el artículo 11 de participación ciudadana, se creó un portal web específico (came2019.tse.org.gt) para la difusión de todos los documentos y avances de la CAME, así como para la atención de consultas sobre el proceso y la generación de espacios virtuales de opinión y diálogo interactivo sobre temas de debate de la Comisión (Acuerdo n.º 625-219, 2019).

Adicionalmente, tras concluido el plazo de recepción de solicitudes y documentos el 15 de noviembre de 2018, la CAME tuvo programadas siete sesiones de deliberación que iniciaron el 17 de enero y finalizaron el 28 de febrero del mismo año, para abordar las 1,041 propuestas por medio de seis mesas de deliberación conformada por los miembros de la CAME y un representante por mesa del TSE (Fernández, 2020).

Sociedad civil y la Comisión de Actualización y Modernización Electoral

Finalmente, en lo que respecta a la temporalidad, terminado el mes previo a la conformación de la CAME, transcurrió cerca de un año (desde febrero 2019 hasta marzo 2020) para concluir los procesos de compilación, análisis y resumen de las propuestas, produciendo por resultado el documento conocido como *Matriz de propuestas estratégicas para la reforma electoral* en el 2020. La presentación de este ante el pleno del Congreso de la República de Guatemala fue llevada a cabo el 11 de marzo de 2020.

Derivado de esta labor, tuvieron lugar las posteriores publicaciones de reformas a la LEEP y a sus reglamentos que rigieron sobre los pasados comicios del 2023, entre las cuales se identificaron los siguientes números de acuerdos del TSE: 100-2019, 600-2022, 601-2022, 603-2022, 20-2023, 21-2023, 22-2023 y 23-2023. Estos acuerdos de reformas afectaron directamente sobre artículos del reglamento de la LEPP (Acuerdo n.º 018-2007), la unidad especializada sobre medios de comunicación y estudios de opinión (Acuerdo n.º 307-2016), el voto extranjero (Acuerdo n.º 274-2016), y el control y fiscalización de las finanzas de las organizaciones políticas (Acuerdo n.º 602-2023).

b) Mapeo de los temas de interés de la sociedad civil dentro de la *Matriz de propuestas estratégicas para la reforma electoral*

Cabe mencionar que una limitante afrontada en este escrito fue poder presentar una estadística que evidenciara la frecuencia con la que cada temática se presentó durante las sesiones de la CAME, así como qué sectores fueron los autores de estas. Lamentablemente, el acceso al sitio web parece haber estado habilitado solo para los miembros del ejercicio de discusión. No obstante, se hicieron los esfuerzos necesarios para analizar las seis grandes temáticas discutidas, los 27 subtemas y las 166 propuestas a las que la Matriz se redujo tras la compilación de la CAME (ver anexo 1).

El análisis de la Matriz, tal como se observa en la figura 1, distribuye las propuestas según el número de veces con la que las instituciones las sugerían (frecuencia), y si estas propuestas armonizan o convergían entre aquellas de diferentes instituciones (complementariedad y convergencia). Las áreas cubiertas incluyen: el proceso electoral, el sistema electoral,

Actualidad Política

las organizaciones políticas, financiamiento político, fiscalización, funcionamiento del Tribunal Supremo Electoral (TSE) y justicia electoral. Sobre una ampliación en la descripción de esta distribución de 166 propuestas, se desglosa el siguiente análisis:

Complementariedad y convergencia

Existe un 37.3 % de concordancia entre todas las propuestas y solo un 18 % evidencia desacuerdos; aun así, a pesar de la variedad de propuestas, existe más concordancia que disputa entre las organizaciones. Agregado a este abstracto, se identificó que:

- a) El fortalecimiento del órgano electoral es el tema más numeroso, pero también presenta la mayor cantidad de consenso entre las propuestas, con un 49 % de complementariedad y convergencia.
- b) El tema justicia electoral es el que, proporcionalmente, tiene menos consenso, pero ninguno de sus temas divisivos se presenta con suficiente frecuencia para ser polémico.
- c) Las propuestas alrededor del sistema electoral presentan bastante consenso, pero también bastante discordia, siendo uno de los temas más divisivos en sus resultados.

Frecuencia

El 22.9 % de las propuestas fueron manifestadas recurrentemente entre diferentes organizaciones. Lo cual, implica que se comparten bastantes intereses y preocupaciones alrededor de los temas contenidos en la Matriz. La mayoría de las propuestas afectan el fortalecimiento del órgano electoral; sin embargo, se observa un especial interés en el sistema electoral, siendo este uno de los temas más polémicos y frecuentes.

Alto consenso

Sobre las 27 propuestas señaladas por la Matriz como con alto consenso (mayor complementariedad y convergencia, y alta frecuencia) por parte de

Sociedad civil y la Comisión de Actualización y Modernización Electoral

las organizaciones. El tema más común en consenso fue el fortalecimiento del órgano electoral con quince propuestas, seguido del tema sistema electoral con seis, y finalizando con el sistema de organizaciones políticas con dos. Más aún, si estas 27 propuestas fueran agrupadas según la esencia de los intereses que persiguen, el resultado sería el siguiente:

1. Modificar las mecánicas alrededor de distritos electorales y diputaciones, a fin de mejorar la representación de la población.
2. Modificar el presupuesto del TSE a fin de prepararlo mejor para el proceso electoral y permitir su descentralización con tal de mejorar su cobertura.
3. Modificar el mecanismo de elección de alcaldías a fin de garantizar su legitimidad y mejorar la representación de la población.
4. Modificar el balotaje, elección, capacitación, recursos y convocatorias de las Juntas Receptoras de Votos.
5. Mejorar o establecer medios de comunicación del TSE al público, alrededor del proceso electoral, con especial atención a idiomas de los pueblos originarios.
6. Establecer procesos permanentes de formación cívica.
7. Dar más atribuciones a las delegaciones y subdelegaciones.
8. Modificar el impacto en los votos nulos, para expresar mejor el descontento de la población y realizar cambios significativos en el proceso electoral.
9. Modificar el periodo y renovación de los magistrados del TSE.
10. Separar las funciones del TSE en jurisdiccionales y administrativas.
11. Mejorar la capacidad y diseño de la Unidad Especializada de Control y Fiscalización de las Finanzas de las Organizaciones Políticas.
12. Modificar el régimen de medios de comunicación.
13. Unificar la obtención del documento personal de identificación (DPI) con el empadronamiento (empadronamiento automático).

Actualidad Política

14. Reforzar la prohibición del transfuguismo.
15. Reforzar la representación al únicamente permitir candidaturas donde hay organización política territorial vigente.

En conjunto, estas propuestas afectarían en gran proporción a la LEPP y sus reglamentos, a los reglamentos del TSE, e incluso al artículo 157 de la Constitución Política de la República de Guatemala (CPRG). Suponiendo que se reformaran o adicionaran la totalidad de propuestas a artículos contenidos en la Matriz, en la LEPP se verían afectados cerca de 129 artículos (directa o indirectamente), de los cuales la mayoría se ubican en el libro 3ro. En resumen, las implicaciones de cumplir con las propuestas refieren emitir múltiples reglamentos nuevos del TSE y reformar extensamente el reglamento de la LEPP, entre otros¹².

Polémicos

La matriz tamiza dos propuestas polémicas (con alta frecuencia, pero con menor complementariedad y convergencia) por parte de las organizaciones. Ambas correspondientes al mismo tema de sistema electoral, específicamente, a las listas de elección y tipos de voto. Las propuestas polémicas fueron:

1. Listas abiertas o listas desbloqueadas para la elección de diputados (voto a persona en lugar de voto a partido).
2. Adoptar paridad y alternancia de género (o al menos cuota progresiva) e inclusión indígena en las listas.

Seguidamente, como temas con baja frecuencia y, baja complementariedad y convergencia, se listan las siguientes:

1. Darle a la CAME carácter vinculante.

¹² Se hace la acotación que, para efectos de delimitación del contenido del artículo, se tuvo que incurrir en focalizar las posibles unidades de análisis sobre el objeto de estudio (sociedad civil en la CAME). Para un estudio adicional se sugiere el análisis de no solo la LEPP y sus reglamentos, sino que la inclusión de la Constitución Política de la República de Guatemala, la Ley de Amparo, acuerdos de los actores gubernamentales involucrados en los comicios, entre otras.

Sociedad civil y la Comisión de Actualización y Modernización Electoral

2. Privacidad de las sesiones del Pleno de Magistrados en periodos no electorales.
3. Juzgados electorales, jurisprudencia electoral.
4. Prevención de racismo y discriminación contra pueblos originarios.
5. Limitar la campaña electoral.

Temas con indecisión

Finalmente, aun cuando no se categorizaron como propuestas polémicas, existen nueve de ellas con alta frecuencia, pero media complementariedad y convergencia. Esto supone disconformidad de cumplirse de una forma u otra, pero igual son importantes para una cantidad alta de las instituciones que formaron parte del estudio. Estas propuestas cubren los temas de fortalecimiento del órgano electoral, justicia electoral, financiamiento político, fiscalización y régimen de medios de comunicación, y sistema electoral; por ende, se listan a continuación:

1. Diversidad, representación y protección sociocultural, lingüística y de género.
2. Capacitación de los órganos temporales.
3. Reglamento para las comisiones de postulación.
4. Corte de Constitucionalidad (CC) como única instancia de amparo ante el TSE.
5. Tarifa electoral.
6. Límite a la reelección de alcaldías.

Figura 1
Matriz de propuestas sobre los principales intereses de la sociedad civil

Propuesta	Tema	Subtema	Complementariedad y Convergencia	Frecuencia	Número de artículo propuesto a reformar	Artículos reformados en la LEPP y sus reglamentos	Cobertura	Explicación de parciales
Elegir alcaldes y alcaldesas por mayoría absoluta con balotaje.	Sistema electoral	Fórmula electoral	Mayor	Alta	Art. 202 LEPP Mayoría relativa. Art. 203 LEPP Representación proporcional de minorías	Art. 126 Reglamento de la LEPP Adjudicación de corporaciones municipales	P	¿Qué quiso decir la sociedad civil con esta propuesta?
La elección para alcaldías requiere un mínimo de diferencia para garantizar su legitimidad.	Sistema electoral	Fórmula electoral	Mayor	Alta	Art. 202 LEPP Mayoría relativa. Art. 203 LEPP Representación proporcional de minorías	Art. 126 Reglamento de la LEPP Adjudicación de corporaciones municipales	P	La adjudicación de concejales, en dichas elecciones, se hará por el sistema de representación de minorías.
Modificar tamaño de los distritos electorales con creación de subdistritos (o "circuitos electorales")	Sistema electoral	Distritos electorales e integración del Congreso	Mayor	Alta	Art. 157 CPRG Integración del Congreso de la República Art. 205 LEPP De la integración del Congreso de la República Art. 206 LEPP De la integración de las corporaciones municipales	Ninguna	N/A	
Redistribuir el número de diputaciones por distrito conforme a los datos de población del Censo.	Sistema electoral	Distritos electorales e integración del Congreso	Mayor	Alta	Art. 157 CPRG Integración del Congreso de la República Art. 205 LEPP De la integración del Congreso de la República Art. 206 LEPP De la integración de las corporaciones municipales	Ninguna	N/A	
Nuevo porcentaje para declarar la nulidad de la elección por efecto del voto nulo.	Sistema electoral	Efectos del voto nulo	Mayor	Alta	Art. 203 bis LEPP Efectos de la mayoría absoluta de votos nulos Art. 210 LEPP De la repetición de un proceso electoral	Art. 50 Reglamento de la LEPP De la convocatoria	Ninguna	La LEPP regula el contenido de la propuesta, la reforma al reglamento no afecta el contenido de la ley, y solo lo referencia sin hacer cambios sustanciales que atiendan a la propuesta.

Sociedad civil y la Comisión de Actualización y Modernización Electoral

Continuación (Figura 1)

Propuesta	Tema	Subtema	Complementariedad y Convergencia	Frecuencia	Número de artículo propuesto a reformar	Artículos reformados en la LEPP y sus reglamentos	Cobertura	Explicación de parciales
Postular candidaturas diferentes en caso de repetición de la elección.	Sistema electoral	Efectos del voto nulo	Mayor	Alta	Art. 203 bis LEPP Efectos de la mayoría absoluta de votos nulos Art. 210 LEPP De la repetición de un proceso electoral	Art. 50 Reglamento de la LEPP De la convocatoria Art. 126 Reglamento de la LEPP Adjudicación de corporaciones municipales	Ninguna	La LEPP regula el contenido de la propuesta, la reforma al reglamento no afecta el contenido de la ley, y solo lo referencia sin hacer cambios sustanciales que atiendan a la propuesta.
Aclarar la prohibición de transfuguismo	Sistema de organizaciones políticas	Postulación de candidaturas	Mayor	Alta	Art. 212 LEPP De la postulación e inscripción de candidatos Art. 26 LEPP Atribuciones de la Asamblea Nacional Art. 102 LEPP Derechos de los comités	Art. 53 Reglamento de la LEPP requisitos previos para inscripción de candidatos	Ninguna	La LEPP regula el contenido de la propuesta, la reforma al reglamento no afecta el contenido de la ley, y solo lo referencia sin hacer cambios sustanciales que atiendan a la propuesta.
Proceso de empadronamiento automático (unificar con obtención del DPI).	Proceso electoral	Empadronamiento	Mayor	Alta	Arts. 154-165 LEPP Registro de ciudadanos Art. 224 LEPP Del padrón electoral Ley del Registro Nacional de Personas	Art. 3 Reglamento de la LEPP De la inscripción Art. 6 bis Reglamento de la LEPP Actualización y corrección de datos Art. 9 bis Reglamento de la LEPP participación ciudadana	P	La solicitud de inscripción también podrá ser presentada en las oficinas del Registro Nacional de las Personas (RENAP) a nivel nacional, cuando el ciudadano solicite o renueve su documento personal de identificación, misma que será trasladada para su trámite al Registro de Ciudadanos del Tribunal Supremo Electoral.

Actualidad Política

Continuación (Figura 1)

Propuesta	Tema	Subtema	Complementariedad y Convergencia	Frecuencia	Número de artículo propuesto a reformar	Artículos reformados en la LEPP y sus reglamentos	Cobertura	Explicación de parciales
Garantizar la comunicación en idiomas indígenas, incluidas campañas y materiales.	Fortalecimiento del órgano electoral	Organización y estructura del TSE	Mayor	Alta	Libro 3 LEPP Autoridades y órganos electorales Reglamentos del TSE	Ninguna	N/A	La LEPP regula el contenido de la propuesta, la reforma al reglamento no afecta el contenido de la ley, y solo lo referencia sin hacer cambios sustanciales que atiendan a la propuesta.
Prevenir y sancionar la violencia política y electoral contra las mujeres.	Justicia electoral	Régimen de faltas, delitos y sanciones	Media	Alta	Capítulo 8 LEPP Sanciones Art. 36 ter. LEPP Sujetos de sanción Art. 21 ter. K) LEPP	Ninguna	N/A	Los artículos 31 ter y 125 del Reglamento de la LEPP pese a lo que implica sus epígrafes, el sistema de representación de minorías no establece cuotas para grupos vulnerables o grupos sociales minoritarios; sino umbrales de participación para los partidos políticos con poca representación.
Ampliar en tiempo, materiales y contenidos la capacitación a los órganos electorales temporales.	Fortalecimiento del órgano electoral	Función de formación y capacitación	Media	Alta	Art. 125 LEPP Atribuciones y obligaciones Art. 152 LEPP Facultad de creación de dependencias	Art. 77 Reglamento de la LEPP sede de las Juntas Electorales Departamentales Art. 85 Reglamento de la LEPP de las actas y los libros registrados	P	Le ofrecen materiales y algunos implementos para realizar sus funciones, como modelos de actas y libros
Asegurar la diversidad sociocultural, lingüística y de género en la integración de las Juntas Electorales.	Fortalecimiento del órgano electoral	Órganos electorales temporales	Media	Alta	Arts. 171 - 186 LEPP Juntas Electorales y Juntas Receptoras de Votos.	Ninguna	N/A	

Sociedad civil y la Comisión de Actualización y Modernización Electoral

Continuación (Figura 1)

Propuesta	Tema	Subtema	Complementariedad y Convergencia	Frecuencia	Número de artículo propuesto a reformar	Artículos reformados en la LEPP y sus reglamentos	Cobertura	Explicación de parciales
Adoptar paridad y alternancia de género (o al menos cuota progresiva) e inclusión indígena en las listas.	Sistema electoral	Listas de elección y tipos de voto	Menor	Alta	Art. 212 LEPP De la postulación e inscripción de candidatos Art. 31 LEPP Miembros del Comité Ejecutivo Nacional Art. 38 LEPP Comité Ejecutivo Departamental Art. 50 LEPP Integración y funciones del Comité Ejecutivo Municipal Art. 203 LEPP De la representación proporcional de minorías	Ninguna	N/A	Los artículos 31 ter y 125 del Reglamento de la LEPP pese a lo que implica sus epígrafes, el sistema de representación de minorías no establece cuotas para grupos vulnerables o grupos sociales minoritarios; sino umbrales de participación para los partidos políticos con poca representación.
Listas abiertas o listas desbloqueadas para la elección de diputados (voto a persona en lugar de voto a partido).	Sistema electoral	Listas de elección y tipos de voto	Menor	Alta	Art. 212 LEPP De la postulación e inscripción de candidatos Art. 31 LEPP Miembros del Comité Ejecutivo Nacional Art. 38 LEPP Comité Ejecutivo Departamental Art. 50 LEPP Integración y funciones del Comité Ejecutivo Municipal Art. 203 LEPP De la representación proporcional de minorías	Art. 121 Reglamento de la LEPP calificación de elecciones nacionales	Ninguna	La LEPP regula el contenido de la propuesta, la reforma al reglamento no afecta el contenido de la ley, y solo lo referencia sin hacer cambios sustanciales que atiendan a la propuesta.

Fuente: elaboración propia con base a información de la *Matriz de propuestas estratégicas* de la Comisión de Actualización y Modernización Electoral (2020) y la Ley Electoral y de Partidos Políticos actualizada por el TSE hasta marzo de 2023.

Matriz de propuestas estratégicas versus marco legal de los comicios 2023

Concluido el ejercicio de elaboración de múltiples matrices, se procedió entonces a realizar un breve análisis sobre la comparación entre las temáticas de mayor tendencia propuestas por la sociedad civil y las propuestas de reformas plasmadas dentro de la *Matriz de propuestas estratégicas para la reforma electoral*, contra las temáticas y reformas abordadas por los reglamentos de la LEPP que rigieron durante las elecciones populares del 2023.

Para ello, durante el análisis se creó una primera tabla que contenía las 166 propuestas y categorizó cuáles de ellas guardaban mayor relación con los asuntos de la sociedad civil. Seguidamente, se filtró según su frecuencia con el objetivo de identificar aquellas propuestas más reiteradas por la sociedad civil. Dichas propuestas fueron luego filtradas de nuevo según su complementariedad y convergencia como alto consenso, indecisas o polémicas. Posteriormente, se complementó la tabla con los artículos propuestos a reformar que guardaran relación con cada temática, y se finalizó con la adición de las reformas vigentes y estipuladas por los reglamentos de la LEPP que fueran afines a la temática y las propuestas de reformas.

Cabe mencionar que, para conceptualizar los posibles intereses de la sociedad civil en el ámbito electoral, se requirió de tener en cuenta los criterios base del inicio del artículo y recurrir al descarte de aquellas propuestas que eran mayoritariamente de la competencia de las instituciones, la academia y por último (con mayor dificultad de discernimiento) de los partidos políticos.

Discernir sobre los partidos políticos conlleva la dificultad de decidir cómo resolver la duda válida sobre qué se debe hacer frente a aquellas temáticas que entran en área gris donde la sociedad civil y partidos políticos se interconectan; o bien, como plantea Bobbio (1998), discernir en qué área se sitúan los partidos políticos dado que tienen un pie en la sociedad civil y el otro en las instituciones gubernamentales donde su rol es transmitir las demandas de la sociedad civil que se volverán objeto de decisión política.

Sociedad civil y la Comisión de Actualización y Modernización Electoral

Por lo mismo, durante el ejercicio de evaluar múltiples propuestas en la matriz original, se presentó una dicotomía marcada entre temas recurrentes que podrían ser considerados reclamos populares con potencial de generar políticas públicas, y temas relacionados al funcionamiento y procesos políticos internos deseables como la diversidad, democracia y transparencia en la conformación de listados de diputados.

Al respecto, a manera de solución, dichas propuestas fueron entonces catalogadas con un “0.5” en lugar de un “1” que representa la sociedad civil. El fin era separarlas para luego estudiarlas con detenimiento y determinar qué tanto interés civil podría existir alrededor de ellas y reconsiderar si reclasificarlas o no. Ejemplos como las postulaciones independientes o los límites de la campaña electoral se presentaron, se analizaron y las no reclasificadas, se omitieron de la matriz final.

En síntesis, al analizar la matriz con las 14 propuestas filtradas resultantes entre la interrelación con mayor frecuencia, y mayor complementariedad y convergencia; se identifican cuatro propuestas que cuentan con artículos vigentes en los reglamentos de la LEPP que se relacionan por el nombre del artículo, pero que tras analizar en detenimiento su contenido, no satisfacen a los elementos deseados por las propuestas emitidas.

Luego, al avanzar al bloque de las propuestas que se encuentran parcialmente cubiertas por las reformas vigentes, se concluye que para que estas dejen de estar inconclusas es necesario añadir reformas a la LEPP y no solo a sus reglamentos, puesto que así se estaría atendiendo al “qué reformar” y no solo al “cómo aplicar lo reformado” que aún no existe en vigor.

Ejemplo de esta situación se resaltan las siguientes dos propuestas:

1. El proceso de empadronamiento automático (unificar con obtención del DPI). Contenida en los artículos 3, 6 bis, y 9 bis del Reglamento de la LEPP; las reformas no permiten el empadronamiento automático, pero sí facilitan el empadronamiento en los centros del Registro Nacional de las Personas, lo que facilita el empadronamiento y lo cubre parcialmente.

Actualidad Política

2. Ampliar en tiempo, materiales y contenidos la capacitación a los órganos electorales temporales. Contenida en los artículos 77 y 85 del Reglamento de la LEPP; las reformas no ofrecen atención especial al tiempo o contenido de la capacitación, pero sí les proporcionan instalaciones, papelería, útiles indispensables, fondos de caja chica para gastos indispensables y viáticos, al igual que modelos de actas y documentos.

Debido a la naturaleza jurídica de los reglamentos, las reformas son incapaces de modificar temas regulados directamente en la LEPP, otras leyes, o la CPRG. Por ende, propuestas relacionadas a distritos electorales, efecto del voto nulo, listas abiertas o desbloqueadas para elección de diputados, o mayoría necesaria para elección de alcaldes, son parcialmente cubiertas o no cubiertas.

Finalmente, llegando a aquellas propuestas que ninguna reforma atiende en la práctica, se encuentran las temáticas relacionadas a la participación, inclusión, paridad y el uso de idiomas diferentes al español. Asimismo, se adiciona uno de los fenómenos más repudiados por la sociedad civil, el transfuguismo. Este es comúnmente denunciado en redes sociales y columnas de opinión, empleado como recurrente herramienta de campaña negra, y así como, es el objeto de una constante fiscalización social. Pese a ello, ninguno de los artículos rectores o relacionados al tema se ve reformado con tal de aclarar la prohibición de transfuguismo, ni norma nuevas herramientas dentro del proceso electoral para no elegir diputados tráfugas.

Conclusiones

El ejercicio realizado por la CAME como proyecto de acercamiento a la población y sus demandas, fue un éxito desde el punto de vista de la promoción de espacios democráticos. No obstante, a fin de cuentas, se evidenció que la gran cantidad de reformas aplicadas a los reglamentos de la LEPP atendieron mayormente a agendas institucionales y políticas; lo cual, debe resaltarse que no es sinónimo de fracaso, puesto que velaron por el resguardo de la integridad del voto y el proceso de su emisión.

Desafortunadamente, en lo que al objeto de análisis de este artículo respecta, las propuestas de mayor interés para la sociedad civil evidencian haber sido atendidas parcialmente o de ninguna manera. Cabe la salvedad que, si el análisis del ejercicio se extendiera a las 166 propuestas sin filtrar por aquellas de mayor frecuencia, es posible que las reformas a los reglamentos de la LEPP hayan atendido aquellas propuestas de baja complejidad de resolución.

Recomendaciones

Como breves y puntuales recomendaciones dirigidas a la CAME (si ha de conformarse una nuevamente tras las recientes elecciones) sobre cómo optimizar los resultados de involucrar la participación de la sociedad civil durante el proceso de evaluación de las elecciones populares 2023, indicaría lo siguiente:

Se sugiere adicionar una fase intermedia entre la discusión/compilación de los requerimientos de reformas por parte de los miembros no gubernamentales de la CAME y la elaboración de la síntesis de solicitudes de reformas deseables a incluir en el marco legal a regir en los próximos comicios. La fase para adicionar, podría ser el diálogo entre los encargados del TSE que estuvieron a cargo de la recopilación de notas en los grupos de discusión y un grupo de actores familiarizados o practicantes de la ley.

De ser posible este ejercicio intermedio, se preservaría el espíritu de la propuesta corrigiendo tecnicismos en la redacción o formulación de la propuesta, y se afinaría la correcta selección de aquellos artículos que son plausibles de reformar en su formato o fondo en la práctica. Como resultado se obtendría un mayor número de propuestas parcial y completamente satisfechas a los ojos de los participantes que se esforzaron a lo largo de todo el proceso.

Anexo 1

Índice de ejes temáticos y subtemas de la Matriz de propuestas estratégicas

- **Eje temático I. Sistema electoral**

- o Subtema 1. Distritos electorales e integración del Congreso
- o Subtema 2: Fórmula electoral
- o Subtema 3. Listas de elección y tipos de voto
- o Subtema 4. Efectos del voto nulo
- o Subtema 5. Régimen de reelección
- o Subtema 6. Régimen de consulta popular

- **Eje temático II. Sistema de organizaciones políticas**

- o Subtema 1. Requisitos de creación y vigencia
- o Subtema 2. Estructura interna y elección de autoridades
- o Subtema 3. Postulación de candidaturas

- **Eje temático III. Proceso electoral**

- o Subtema 1. Empadronamiento
- o Subtema 2. Inscripción de candidaturas
- o Subtema 3. Proselitismo y campaña electoral
- o Subtema 4. Día de las elecciones y escrutinio
- o Subtema 5. Voto en el extranjero
- o Subtema 6. Convocatoria y calendario electoral

- **Eje temático IV. Financiamiento político, fiscalización y régimen de medios**

- o Subtema 1. Financiamiento público
- o Subtema 2. Financiamiento privado
- o Subtema 3. Límites de gasto
- o Subtema 4. Fiscalización de las finanzas
- o Subtema 5. Régimen de medios de comunicación

- **Eje temático V. Justicia electoral**

- o Subtema 1. Régimen de faltas, delitos y sanciones
- o Subtema 2. Régimen de recursos y procedimientos
- o Subtema 3. Instancias y función jurisdiccional del TSE

- **Eje temático VI. Fortalecimiento del órgano electoral**

- o Subtema 1. Elección de magistrados
- o Subtema 2. Funciones administrativas
- o Subtema 3. Función de formación y capacitación
- o Subtema 4. Organización y estructura del TSE
- o Subtema 5. Órganos electorales temporales
- o Subtema 6. Financiamiento del TSE

Fuente: Comisión de Actualización y Modernización Electoral, 2020, p.3.

Anexo 2

Lista de organizaciones que presentaron propuestas de reforma electoral a la CAME

1	Academia Quetzalteca de Constitucionalistas
2	Agrupación Estudiantil de Politólogos
3	Alianza Cívico-Ciudadana Guatemala Inmortal
4	Alianza por las Reformas
5	Asociación “Somos jóvenes diversos en acción”
6	Asociación Amigos del País
7	Asociación Civil Red Ciudadana
8	Asociación de Abogadas Indígenas (CHOMIJA)
9	Asociación de Amigos del Desarrollo y la Paz, Alta Verapaz
10	Asociación de Azucareros de Guatemala (ASAZGUA)
11	Asociación de Estudiantes de Derecho (CRIMFOR Universidad Rafael Landívar)
12	Asociación de Estudiantes de Derecho, USAC
13	Asociación de Estudiantes Universitarios “ Oliverio Castañeda de León” (AEU)
14	Asociación de Mujeres Alas de Mariposas
15	Asociación Jóvenes X Guatemala
16	Asociación la Familia Importa (AFI)
17	Asociación Liderazgo, Incidencia y Desarrollo (ASOLIDES)
18	Asociación Política de Mujeres Mayas (MOLOJ)
19	Bloque Migrante Guatemalteco en el Extranjero

Sociedad civil y la Comisión de Actualización y Modernización Electoral

20	CACIF
21	Cámara de Comercio de Guatemala
22	Cámara de Finanzas de Guatemala
23	Cámara Empresarial de Comercio y Servicios (CECOMS)
24	Cámara de Medios de Comunicación
25	Cámara de Radiodifusión de Guatemala
26	Cámara Guatemalteca de la Construcción
27	Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN)
28	Colectivo por la Transparencia, Auditoría Social y Seguridad Ciudadana de Huehuetenango
29	Comité de Emergencia de Jubilados y Pensionados de Extrabajadores de Guatel del Estado y de la Iniciativa Privada
30	Consejo Nacional Multisectorial
31	Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad (CONADI)
32	Convergencia Cívico-Política de Mujeres
33	Convergencia Nacional para la Reforma Política (CONAREP)
34	Escuela de Ciencia Política de la USAC
35	Foro Guatemalteco de Mujeres de Partidos Políticos
36	Foro Nacional de la Mujer
37	Fundación 2020
38	Fundación Esquipulas
39	Fundación Iberoamericana para el Desarrollo y la Seguridad Integral
40	Fundación Libertad y Desarrollo

Actualidad Política

41	Fundación para el Desarrollo de Guatemala (FUNDESA)
42	Fundación Proyecto de Vida
43	Geneecom
44	Grupo de los 10 Pro-Reformas a la LEPP
45	Herencia Cultural Guatemalteca - Fiscal Digital
46	Instituto de Análisis e Investigación de los Problemas Nacionales (IPNUSAC)
47	Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible, (IEPADES)
48	Instituto de Estudios y Análisis Legales, Económicos y Sociopolíticos (IDEALES)
49	Instituto de Servicios de la Nación
50	Investigación, Consultoría y Proyectos (MAJOIS)
51	Levantemos la Voz
52	Ministerio de Trabajo
53	Misión de Observación (PROE-CACIF)
54	Movimiento Cívico Nacional (MCN)
55	Observatorio de los Pueblos Indígenas
56	Ojo con mi pisto
57	Organismo Indígena Naleb
58	Organización Multipartidaria, integrada por (AVANZA, VAMOS, FCN-Nación, BIEN, FUERZA, VALOR)
59	Organización no Gubernamental Con Vos
60	Partido en Formación Familia
61	Partido Político Humanista
62	Partido Político Movimiento Político WINAQ

Sociedad civil y la Comisión de Actualización y Modernización Electoral

63	Partido Político Movimiento Semilla
64	Partido Político Todos
65	Partido Político Visión con Valores
66	Plan Hormiga
67	Plataforma Social del Poder Ciudadano
68	Primero Guatemala
69	Red de Mujeres Democracia, Desarrollo e Igualdad
70	Red Multicultural de Mujeres Trans de Guatemala
71	Red Nacional de la Diversidad Sexual y VIH de Guatemala
72	Seamos Luz Asociación Con Fines Políticos
73	Secretaría Presidencial de la Mujer
74	Sindicato de los Trabajadores y las Trabajadoras del TSE Fuerza
75	Sindicato de Trabajadores del TSE (SITTSE)
76	Soul Technologies
77	Universidad Rafael Landívar, Dirección de Incidencia Pública
78	Vea Canal

Fuente: Comisión de Actualización y Modernización Electoral, 2020, p. 88.

Anexo 3

Lista de organismos integrantes del equipo de apoyo técnico de la Secretaría Técnica

1. Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES)
2. Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres)
3. Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES)
4. Fundación Konrad Adenauer (KAS)
5. Guatemala Visible
6. Instituto Nacional Demócrata (NDI)
7. Instituto Neerlandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD)
8. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Fuente: Comisión de Actualización y Modernización Electoral, 2020, p.91

Referencias

Acuerdo no. 625-219, (2019). <https://n9.cl/64jl7>

Bobbio, N. (1998). *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*. (Segunda edición). Fondo de Cultura Económica. <https://n9.cl/q9p1w>

Comisión de Actualización y Modernización Electoral. (2020). *Matriz de Propuestas Estratégicas para la reforma electoral*. (p.100). Tribunal Supremo Electoral. <https://n9.cl/drimt>

Fernández, C. (2020, febrero 20). *5ª. Sesión de la Comisión de Actualización y Modernización Electoral—CAME*. Oficina de la Fundación en Guatemala y en Honduras. <https://n9.cl/lq7kt>

Sociedad civil y la Comisión de Actualización y Modernización Electoral

- Ochoa, G. (2015). *Reseña Estado, gobierno y sociedad*. Universidad Católica de Colombia. <https://n9.cl/4p4rk>
- Quezada, L. (2022). *Sociedad, sociedad civil y participación ciudadana*. <https://n9.cl/zjegdh>
- Sorj, B., y Oliveira, M. (2007). *Sociedad civil y democracia en América Latina: Crisis y reinención de la política*. Centro Edelstein. <https://n9.cl/bl5no>
- Tribunal Supremo Electoral. (2019). *Convocatoria pública. Comisión de Actualización y Modernización Electoral*. <https://n9.cl/djci8>

¿Y si aplicamos el umbral? Una alternativa a la institucionalización de los partidos políticos

Por: Emilio Ruiz¹³

Los resultados obtenidos en las Elecciones Generales de 2023 en Guatemala deben ser vistos como la prueba inequívoca del interés y fortalecimiento que deben recibir las organizaciones políticas en las propuestas de reforma que elabore la Comisión de Actualización y Modernización Electoral (CAME). Un ejemplo de ello puede observarse en los porcentajes de votos en la lista nacional de los tres partidos políticos con mayor apoyo (Vamos: 15 %; UNE: 13 %; y Semilla: 12 %) en el que fueron superados por los votos nulos, los cuales representan un quinto (20 %) de la totalidad de los votos válidos emitidos y cuya misma tendencia puede observarse en el resto de las votaciones de ese año. Dicho contexto se agrava aún más al considerar los altos niveles de abstencionismo (un promedio de 34 % en las últimas cuatro elecciones y con el porcentaje más alto -39.9 %- en 2023) y apoyo al modelo democrático en el país (52 % de los guatemaltecos encuestados en 2021 dijo estar satisfecho con el sistema).

Tras casi 40 años de su transición, la justificación de ser una democracia ‘recién creada’ ha quedado atrás, sobre todo al considerar el peligro (o inminente realidad) que representa el populismo en la región. Ante los distintos síntomas ya evidenciados (multipartidismo extremo, poca institucionalización partidaria, altos niveles de corrupción e ingobernabilidad, problemas estructurales de la población, etc.), las reformas presentadas deben enfocarse en cómo se eligen a los gobernantes y cómo estos ejercen dicho poder. En ese sentido, una alternativa viable es la aplicación ‘efectiva’ del umbral electoral, el cual

¹³ Licenciado en Ciencia Política, con una especialización en políticas públicas por la Universidad Francisco Marroquín y magister en Estudios Latinoamericanos y Europeos por la Sorbonne Nouvelle Paris III, Stockholm University y la Universidad de Salamanca (becado Erasmus Mundus).

*¿Y si aplicamos el umbral?
Una alternativa a la institucionalización de los partidos políticos*

reduciría el número de partidos políticos en el legislativo, apostando a la gobernabilidad, pero promoviendo prácticas poco exploradas hasta el momento por las organizaciones políticas (coaliciones electorales y ‘partidos departamentales’, por ejemplo) para mantener su inscripción, lo cual podría mejorar la institucionalización partidaria a largo plazo.

Sobre la estructura del documento, la primera parte del artículo está destinada a los argumentos a favor y en contra de la aplicación de la barrera electoral. La segunda sección corresponde a un caso hipotético, desde una perspectiva comparada e histórica, de su implementación en Guatemala (2007-2023) y las lecciones aprendidas del ejercicio. En la última sección se presentarán las conclusiones generales.

¿Qué se ha dicho y qué podríamos esperar del umbral electoral?

En años recientes el debate político sobre las reformas electorales en Guatemala ha girado en torno a la representación política de los ciudadanos, específicamente en la apertura de las listas de elección de las diputaciones distritales y de lista nacional. Esto implicaría mayor libertad al votante al poder seleccionar individualmente al diputado de su preferencia sobre el orden por el que fueron postulados por el partido político. Dicha iniciativa (5886) obtuvo dictamen favorable¹⁴ por la Comisión de Asuntos Electorales en agosto de 2022, la cual empleó dos argumentos de mejora para las modificaciones propuestas: la ‘comunicación directa’ entre representados y representantes, por una parte, y la capacidad de fiscalización que tendrían los ciudadanos sobre la labor legislativa. Sin embargo, aún sigue siendo incierto qué efectos traería consigo al Sistema Electoral y Sistema de Partidos Políticos.

¹⁴ Uno de los elementos para destacar negativamente del dictamen favorable es que ‘suspende’ la aplicación de la fórmula de representación de minorías (D’Hondt) en las diputaciones distritales y de lista nacional. El nuevo método de repartición, llamado ‘conteo de mayor a menor’, consiste en otorgar la curul a los candidatos más votados de manera individual hasta completar el número de representantes por distrito. En caso existan empates entre miembros del mismo partido, el candidato que ocupe los puestos más altos dentro de la lista será el elegido. En caso suceda un empate con candidatos de distintas organizaciones, el orden de inscripción de la candidatura en el Registro de Ciudadanos determinará quien obtiene el puesto.

*¿Y si aplicamos el umbral?
Una alternativa a la institucionalización de los partidos políticos*

A simple vista se podría decir que promover la individualización extrema de la representación desembocaría en un aumento de la atomización del legislativo, dificultando aún más la labor legislativa por el poco control que ejercen las organizaciones partidarias sobre sus diputados electos. Otro aspecto olvidado dentro del dictamen es no contemplar la viabilidad y el resto de las variables que componen e inciden en el funcionamiento del sistema electoral, el cual ha sido un tema abordado ampliamente por parte de la literatura especializada en Guatemala (Brolo, 2013a; Brolo, 2013b; Departamento de Investigación Sociopolítica, 2013; Luna Aguilera y Ruíz Galeano, 2018). En un contexto en el que los principales actores son partidos franquicias, con una escasa organización y presencia político-partidaria a nivel nacional y con un multipartidismo extremo, el umbral electoral se presenta como una alternativa viable para la institucionalización de los partidos políticos a largo plazo.

El interés por los umbrales electorales se debe a que ha formado parte de investigaciones y discusiones de reforma electoral en los últimos 10 años en varios países: México (2014), Italia (2018), Francia (2019), República Checa (2015) y Alemania (2018), por mencionar algunos. Esto ha generado una serie de argumentos a favor y en contra de su aplicación, los cuales serán presentados con relación a los resultados obtenidos del siguiente apartado. Los aspectos positivos pueden reducirse a dos: mejorar la gobernabilidad y el trabajo legislativo al reducir el número de partidos políticos con representación; y la generación de incentivos o prácticas poco exploradas por las organizaciones, como lo serían las coaliciones y lógicas departamentales. En el negativo, por su parte, se perjudica la representación política de minorías al limitar la presencia de partidos pequeños en el legislativo con las barreras electorales sugeridas. Su aplicación ‘contradice’ el principio de representación de la fórmula electoral y la magnitud amplia de sus distritos.

Respecto a su definición, el umbral o barreras electorales hacen referencia al porcentaje mínimo de votos que debe obtener una agrupación política para mantener su registro legal vigente y ser considerada en la aplicación de la fórmula electoral que convierte votos en escaños. En el caso de Guatemala, si bien no existe una limitación para la transformación de votos en curules, la literal b del artículo 93 de la Ley Electoral y de

*¿Y si aplicamos el umbral?
Una alternativa a la institucionalización de los partidos políticos*

Partidos Políticos (Asamblea Nacional Constituyente, 2019; LEPP) contempla un mínimo del 5 % de los votos válidos emitidos en las elecciones presidenciales o de lista nacional para la no cancelación de los partidos políticos. Esto se anula posteriormente, ya que la misma literal del artículo contempla que un partido se mantiene vigente si obtiene representación en el legislativo. En la práctica, es posible obtener representación en el Congreso de la República con porcentajes menores al mencionado, lo cual se traduce a un mayor número de organizaciones vigentes y con representación (multipartidismo extremo), lo cual aumenta los costos de toma de decisión y la presencia de *outsiders* dentro del sistema.

Se pueden diferenciar dos tipos de umbrales: naturales o implícitos y legales o explícitos. En el primero se hace referencia al porcentaje de votos que debe alcanzar un partido político para obtener una curul en cada elección y distrito electoral. Sobre los legales o explícitos, este indica el porcentaje de votos mínimos que necesita una organización para ser contemplada en la conversión de votos a escaños, el cual no necesariamente garantiza representación. Otras variables como la magnitud electoral, el número de partidos políticos participantes y la propia fórmula electoral juegan un rol determinante al ser parte del sistema electoral e influir en los resultados. Un ejemplo de esta distinción puede observarse en la tabla 1, la cual presenta los resultados de las elecciones de lista nacional en 2007. En ese sentido, el umbral natural corresponde al 3.6 % de los votos que recibió URNG-MAIZ, el cual fue el último partido con representación en ese distrito. En dicho ejemplo no se aplica la condición de cancelación del 5 % de los votos válidos emitidos porque dos organizaciones políticas obtuvieron curules con porcentajes menores al mencionado, como lo contempla la normativa actual.

*¿Y si aplicamos el umbral?
Una alternativa a la institucionalización de los partidos políticos*

Tabla 1
Resultados electorales de la lista nacional en 2007

Partidos políticos	Votos obtenidos	Porcentaje
DCG	25,450	1 %
El Frente	28,604	1 %
ANN	43,148	1 %
UD	44,359	1 %
DIA	45,082	1 %
URNG-MAIZ	112,249	3.6 %
UCN	128,109	4 %
PAN	143,268	5 %
CASA	154,001	5 %
PU	192,295	6 %
EG	194,809	6 %
FRG	306,166	10 %
PP	493,791	16 %
GANA	521,600	17 %
UNE	720,285	23 %
Válidos	3,153,216	100 %
Nulos	245,905	8 %
Blancos	206,598	8 %

Fuente: elaboración propia con base a Tribunal Supremo Electoral (2008).

La propuesta de reforma que aquí se presenta sugiere que ese 5 % de votos válidos necesarios para seguir manteniendo su vigencia legal se extienda al momento de aplicar la fórmula D'hondt, también conocida como representación proporcional de minorías. Para verlo de una manera gráfica, la tabla 1 tiene coloreado a los partidos políticos que cumplieron dicha condición, lo cual implicaría que la UCN y URNG-MAIZ no serían consideradas dentro de la repartición de escaños (en los resultados oficiales de 2007 sí obtuvieron un diputado cada uno, tabla 2). Por el contrario, en el mismo ejemplo hipotético, los beneficiados de esta nueva disposición serían la UNE y CASA, los cuales 'ganaron' un representante más dentro

*¿Y si aplicamos el umbral?
Una alternativa a la institucionalización de los partidos políticos*

de la lista nacional. Al limitar únicamente su aplicación en un distrito con representación nacional se evita la desproporcionalidad que generan los distritos con magnitudes pequeñas (Fernández Luiña, et al. 2015), lo que garantiza la igualdad de condiciones a la hora de competir para las organizaciones participantes.

Se esperaría que los partidos políticos, en su afán de asegurar su permanencia dentro del sistema de partidos o no ser cancelados, recurran a las coaliciones o empleen lógicas departamentales de participación, lo cual les permitiría obtener curules en distritos más pequeños (cumplirían la segunda condición de la ley actual).

Tabla 2
Escaños repartidos en 2007 a organizaciones políticas

Partidos políticos	Repartición oficial	Repartición con umbral del 5 %
UNE	8	9
GANA	6	6
PP	6	6
FRG	3	3
EG	2	2
PU	2	2
CASA	1	2
PAN	1	1
UCN	1	-
URNG-MAIZ	1	-
TOTAL	31	

Fuente: elaboración propia con base a Tribunal Supremo Electoral (2008).

*¿Y si aplicamos el umbral?
Una alternativa a la institucionalización de los partidos políticos*

A partir de la definición de umbrales y un ejemplo de cómo funcionaría en la práctica con el ejemplo hipotético, es necesario abordar los posibles efectos que se esperarían dentro del sistema y en las organizaciones políticas. Al reducir el número de partidos políticos dentro del legislativo, se reducen los costos de toma de decisión, mejorando así la gobernabilidad del legislativo ya que se promoverían mayorías y oposiciones más fuertes (European Parliamentary Research Service, 2023). Por otra parte, al vincularse la aplicación del umbral de cancelación con la fórmula de repartición, se disminuyen los partidos políticos vigentes¹⁵ a largo plazo y, con ello, un aumento en los costos de la indisciplina partidaria y el transfuguismo. Dicho en otras palabras, se reduce el número de opciones que tienen los diputados para migrar y aumenta el control que puedan ejercer las organizaciones sobre los representantes. Esto último se vincula con la mejora en la capacidad ciudadana de fiscalizar a menos partidos con representación.

Vale la pena mencionar, sobre esto último, que la aplicación del umbral electoral no reduce automáticamente el número de partidos políticos, como quedó demostrado en las elecciones mexicanas de 2015 en el que los partidos aumentaron de siete a nueve¹⁶ (Hernández de Gante y Gimete-Welsh, 2018) tras la reforma. Sin embargo, en los resultados obtenidos del ejemplo hipotético guatemalteco sí se observa una reducción de partidos políticos con representación en cada una de las cinco elecciones evaluadas.

Desde el punto de vista partidario, las organizaciones pequeñas tienen un incentivo a participar por medio de coaliciones o empleando una lógica de participación departamental para garantizar su vigencia. Respecto a la primera y en una perspectiva histórica, esta manera de competir ha sido poco empleada en Guatemala ya que ha sido utilizada únicamente en siete ocasiones en la lista nacional en los últimos 16 años¹⁷.

¹⁵ Como se mencionó anteriormente, el hecho que un partido político supere el umbral legal no garantiza su representación. Esto implica que organizaciones mantengan su vigencia legal pero que carezcan de diputados en el legislativo.

¹⁶ Una limitante del estudio mencionado radica en que fue aplicada únicamente a las elecciones mexicanas de 2015 y no de manera histórica como se realizó en esta publicación. Esto último reduce los efectos generados por las coyunturas políticas en los resultados al ver los efectos de una manera más amplia.

¹⁷ Winaq y URNG-MAIZ en tres de cinco elecciones, contando el caso de 2011 en el que participaron con ANN; Unionista en dos de cinco elecciones en las que participaron con CREO en 2015 y VALOR en 2023; por último, UNE-GANA y VIVA-EG en las elecciones de 2011 en ambos casos. No se contemplaron otras coaliciones a nivel presidencial, distrital o municipal.

*¿Y si aplicamos el umbral?
Una alternativa a la institucionalización de los partidos políticos*

La lógica departamental, por su parte, implicaría que las organizaciones políticas que no tienen posibilidades de representación en la lista nacional obtengan diputados en los restantes 23 distritos electorales, cumpliendo así el segundo requisito estipulado en ley. En ese sentido, distritos con magnitudes más altas (Guatemala y Distrito Central con 19 y 11 diputados respectivamente) resultarán más interesantes para las organizaciones políticas por las probabilidades de ganar una curul que los distritos bajos (El Progreso, Zacapa y Baja Verapaz con dos representantes cada uno). Bajo esta manera de competición, las organizaciones departamentales “podrían significar la apertura de espacios para actores locales que gocen de mayor representatividad dentro del distrito que los postula, esto gracias a que conocen de primera mano o están más familiarizados con las carencias, necesidades y demandas de la población” (Luna Aguilera y Ruíz Galeano, 2017, p.18), aunque dicha medida no garantizaría la institucionalización de las organizaciones políticas, el caso de Costa Rica con los partidos provinciales ejemplifica muy bien qué se podría esperar y cómo funcionarían en la práctica pese a que en Guatemala no están regulados.

Esto último se relaciona con la principal crítica que reciben los umbrales legales, la cual consiste en que atentan contra los principios de representación al limitar el pluralismo. Esto queda reflejado en la tabla 2, en la que dos organizaciones políticas fueron excluidas de la aplicación de la fórmula de reparto. Como bien lo indica el Observatorio de Procesos Electorales (2007), “... este tipo de barreras se dan en países que buscan el fortalecimiento de algunos de los partidos políticos allí existentes y la reagrupación de las pequeñas fuerzas, en función de la eficiencia del sistema, pero naturalmente en detrimento de la representatividad del mismo” (p.23). Este argumento fue presentado durante el debate de reforma electoral llevado en México en 2013-2014, con un claro respaldo por parte de las organizaciones con menores grados de representación (Hernández de Gante y Gimete-Welsh, 2018).

En Alemania, a su vez, la aplicación del umbral legal en las elecciones parlamentarias europeas fue declarado inconstitucional hasta en tres ocasiones (2011, 2013 y 2018) ya que violaba el principio de igualdad de sufragio e igualdad de oportunidades en la participación de las

*¿Y si aplicamos el umbral?
Una alternativa a la institucionalización de los partidos políticos*

organizaciones políticas. Si bien se reconocía la importancia que traía consigo un mínimo de votos para generar mayorías parlamentarias y mejorar la efectividad del trabajo legislativo, el equivalente a la Corte de Constitucionalidad indicaba que no era correcto su aplicación a nivel europeo porque dichos representantes no elegían posteriormente a un primer ministro y su gabinete, por lo que no se cumplía el objetivo propuesto con la reforma (European Parliamentary Research Service, 2023). En Guatemala, al ser presidencialista y no parlamentario, el espíritu de la reforma sí se alcanzaría ya que reduce el número de organizaciones políticas en el legislativo, por una parte, pero como medida compensatoria solo se aplicaría en la lista nacional para no sancionar a organizaciones que representan a minorías departamentales/regionales y no se aumentan los requisitos de creación de organizaciones políticas.

Aplicación del umbral electoral en las elecciones de lista nacional en Guatemala (2007 – 2023)

El presente apartado tiene como propósito ilustrar cómo funcionaría en la práctica la aplicación del umbral electoral en Guatemala. Al ser un estudio exploratorio, el interés radica en los efectos que se podrían esperar en la lista nacional, por lo que no se consideran los resultados obtenidos por las organizaciones políticas en el resto de los distritos. Sumado a lo anterior, dentro de las limitaciones del estudio se menciona que la aplicación de umbrales legales en resultados históricos no permite observar cómo las organizaciones políticas modificarían su comportamiento con la nueva normativa, por lo que no se observa si aumentan o no las coaliciones o se emplea una lógica departamental por parte de los partidos pequeños. Esta condición de *ceteris paribus*, sin embargo, sí permite evaluar si el número de organizaciones políticas con representación disminuye en un contexto que contempla el resto de las variables que componen al sistema electoral (magnitud distrital, aplicación de la fórmula electoral, votos obtenidos y número de partidos participantes).

Respecto a la metodología empleada, la selección de los años responde a su disponibilidad en la página del Tribunal Supremo Electoral (TSE), las cuales datan de 2007 (presentada en el apartado anterior) a 2019. El año 2023, por su parte, fue considerado dentro de los casos de estudio

*¿Y si aplicamos el umbral?
Una alternativa a la institucionalización de los partidos políticos*

debido a que la CAME realizará sus propuestas a partir de las lecciones aprendidas de dicho proceso, lo cual implicó utilizar el Decreto 1361 en el que se oficializan los resultados y se adjudican los cargos a los candidatos de las distintas organizaciones políticas. En la aplicación de la fórmula electoral D'hondt, se empleó la plantilla generada en Excel por Rodríguez (2021), la cual no solo simplificó el número de divisiones que deben hacerse de los votos válidos para determinar el número de representantes por organización, sino que visualiza el orden de su elección al congreso. Por último, el ejercicio hipotético contempla la aplicación de un umbral legal del 5 %, el cual corresponde al porcentaje de votos válidos emitidos que necesita una organización para permanecer vigente y no ser cancelada según la actual normativa (artículo 93, literal b de la LEPP).

Como puede observarse en las tablas 2 a la 6, el número de partidos políticos con representación en la lista nacional disminuyó al aplicarse un umbral legal del 5 % en las cinco elecciones evaluadas. En 2007 (tabla 2), el número de organizaciones con al menos una curul pasó de 10 a ocho (reducción del 20 %) y apenas el 53 % de todos los participantes (ocho de 15, tabla 1) cumplieron con este requisito. Las elecciones de 2011 (tabla 3), por su parte, el número de organizaciones disminuyó de nueve a seis (33 %) y 43 % del total (seis de 14, anexo 1) superó el umbral legal. De igual forma en 2015 (tabla 4), el número de partidos decreció de 12 a ocho (33 %) y únicamente el 47 % del total de organizaciones superó el mínimo de votos válidos emitidos (ocho de 17, anexo 1).

Esto también es visible en las elecciones de 2019 (tabla 5) en la que nueve de 18 partidos políticos obtuvieron representación (reducción del 50 %), lo que se traduce al 35 % de todos los partidos participantes en ese distrito (nueve de 26 organizaciones políticas, anexo 1). Finalmente, en 2023 (tabla 6), seis de 14 organizaciones políticas obtuvieron representación (57 % de disminución) y únicamente el 23 % de todos los competidores (seis de 26, anexo 1) superó la barrera legal para ser considerados en la aplicación de la fórmula de repartición. Estos resultados implicarían un aumento en el número de partidos políticos cancelados de una elección a otra debido a que el umbral legal está vinculado con la transformación de votos en escaños, a menos que las organizaciones garanticen una diputación en los restantes 23 distritos electorales que conforman al sistema electoral.

*¿Y si aplicamos el umbral?
Una alternativa a la institucionalización de los partidos políticos*

Tabla 3
Escaños repartidos en 2011 a organizaciones políticas

Partidos políticos	Repartición oficial	Repartición con umbral del 5 %
PP	9	10
UNE-GANA	8	9
UCN	3	3
CREO	3	3
LIDER	3	3
VIVA-EG	2	3
WINAQ-URNG-ANN	1	-
PAN	1	-
FRG	1	-
TOTAL	31	

Fuente: elaboración propia con base a Tribunal Supremo Electoral (2012).

Tabla 4
Escaños repartidos en 2015 a organizaciones políticas

Partidos políticos	Repartición oficial	Repartición con umbral del 5 %
LIDER	7	8
UNE	5	6
TODOS	3	4
PP	3	4
FCN-NACIÓN	3	3
EG	2	2
CREO-Unionista	2	2
UCN	2	2
Winaq-URNG	1	-
Convergencia	1	-
VIVA	1	-
PAN	1	-
TOTAL	31	

Fuente: elaboración propia con base a Tribunal Supremo Electoral (2016).

*¿Y si aplicamos el umbral?
Una alternativa a la institucionalización de los partidos políticos*

Tabla 5
Escaños repartidos en 2019 a organizaciones políticas

Partidos políticos	Repartición oficial	Repartición con umbral del 5 %
UNE	7	11
VAMOS	3	4
UCN	2	3
SEMILLA	2	3
FCN-NACIÓN	2	3
BIEN	2	2
VIVA	2	2
PHG	2	2
VALOR	1	2
CREO	1	-
TODOS	1	-
WINAQ	1	-
PC	1	-
MLP	1	-
UNIONISTA	1	-
URNG-MAIZ	1	-
PAN	1	-
VICTORIA	1	-
TOTAL	32	

Fuente: elaboración propia con base a Tribunal Supremo Electoral (2019).

*¿Y si aplicamos el umbral?
Una alternativa a la institucionalización de los partidos políticos*

Tabla 6
Escaños repartidos en 2023 a organizaciones políticas

Partidos políticos	Repartición oficial	Repartición con umbral del 5 %
VAMOS	6	8
UNE	5	7
SEMILLA	5	6
CABAL	3	5
VIVA	3	3
VALOR-UNIONISTA	2	3
VOS	1	-
TODOS	1	-
WINAQ-URNG	1	-
PPN	1	-
VICTORIA	1	-
BIEN	1	-
AZUL	1	-
ELEFANTE	1	-
TOTAL	32	

Fuente: elaboración propia con base a Tribunal Supremo Electoral (2023).

Al existir menos partidos políticos con representación en el legislativo se esperaría que los costos de toma de decisión disminuyeran y, con ello, una mejora en la eficiencia de la labor legislativa. Por otra parte, esto reduciría los incentivos al transfuguismo de una elección a otra ya que el universo de posibilidades a las cuales ‘migran’ los diputados se reduciría drásticamente (39 % de menos partidos, en promedio, en las cinco votaciones evaluadas). Por último, al existir menos partidos que fiscalizar por parte de la ciudadanía, se mejoraría la relación entre representado-representante sin modificar drásticamente el andamiaje legal actual.

Vale la pena destacar, por otra parte, que los resultados obtenidos para el caso hipotético de Guatemala están alineados con los presentados por el Observatorio de Procesos Electorales (2007), el cual evaluó la aplicación

*¿Y si aplicamos el umbral?
Una alternativa a la institucionalización de los partidos políticos*

del umbral legal en Colombia para las elecciones de 2006. A diferencia de lo ocurrido en México (Hernández de Gante y Gimete-Welsh, 2018), el país sudamericano logró reducir a 10 partidos políticos la representación en el senado (en 2002 tenía 42). Esto último se menciona porque demuestra la importancia de la asignación del umbral legal: una barrera baja, como la mexicana del 3 %, no disminuye el número de organizaciones políticas con representación porque, en la práctica, los partidos alcanzan curules con porcentajes más bajos al mencionado. En el otro opuesto, Colombia aplicó dos criterios en la implementación de barreras legales: un 2 % al senado, como primer punto; y en la Cámara de Representantes un 30 % de los votos válidos en distritos binominales y 50 % en plurinominales, lo cual dejó fuera de la contienda al 68 % de los partidos o movimientos políticos participantes en ese año.

Esto último nos lleva a la principal crítica que reciben los umbrales legales, la cual consiste en que atentan contra el principio de pluralidad y representación que buscan los sistemas electorales en las democracias liberales contemporáneas. Si bien otras variables del sistema juegan un rol más determinante, como lo magnitud distrital y la fórmula electoral (Urdániz Ganuza, 2008), la implementación de un umbral legal del 5 % limita la presencia de partidos pequeños en el legislativo y se refleja también en los niveles de sobrerrepresentación de los ‘nuevos ganadores’. Por ejemplo, al retomar el caso de 2007 sin el umbral legal, la UNE y CASA presentan porcentajes de escaños similares (23 % y 5 % respectivamente) a sus votos válidos recibidos (26 % y 3 %). Sin embargo, luego de la aplicación del umbral legal, además de obtener una curul extra ambos partidos, la UNE concentra el 29 % de las diputaciones y CASA el 7 %, mientras que URGN-MAIZ y UCN, con el 4 % de los votos en ambos casos, obtienen 0 % de diputaciones. El principio de representatividad (fórmula de representación proporcional de minorías y magnitudes altas en ciertos distritos) se anula tras la aplicación de la barrera legal.

*¿Y si aplicamos el umbral?
Una alternativa a la institucionalización de los partidos políticos*

Conclusiones

Las propuestas de reforma electoral discutidas en el legislativo, concretamente la iniciativa 5886 con dictamen favorable de la Comisión de Asuntos Electorales, no contempla los efectos que traería consigo la apertura de las listas de elección en la lista nacional y diputaciones distritales. Precisamente la falta de evidencia empírica que demuestre cómo se mejoraría la relación entre representado y representante motivó la elaboración del presente artículo, el cual tiene como objetivo presentar insumos al debate político que será liderado por la CAME tras las Elecciones Generales de 2023 y que tiene como propósito mejorar el sistema electoral. Por la naturaleza exploratoria del documento, además de las limitaciones de espacio y tiempo en su elaboración, no se contemplan elementos relacionados a la sociología política de los votantes o si se cumplen las hipótesis relacionadas al comportamiento de los partidos políticos pequeños tras la aplicación del umbral legal.

Los umbrales legales deben ser vistos como el porcentaje mínimo de votos válidos emitidos que necesita una organización política para mantener su vigencia legal (ya incorporado dentro la LEPP y equivalente al 5 %) y, a su vez, ser contemplada dentro de la aplicación de la fórmula electoral que transforma votos en escaños. Estas no deben confundirse con las barreras naturales, las cuales hacen referencia a la proporción de votos necesaria que necesita un partido político para obtener una curul. Al reducir el número de organizaciones políticas se asume que los costos de toma de decisión en el congreso se reduzcan, se fortalezcan los partidos políticos y que los costos de indisciplina partidaria aumenten. Desde el punto de vista del votante, la capacidad de fiscalizar a las organizaciones aumenta ya que se reduce sustancialmente la presencia de partidos en la lista nacional, con un promedio de 39 % en las últimas cinco elecciones, por lo que se esperaba que las demandas ciudadanas se canalicen mejor.

Al fortalecer a los partidos políticos, y no las candidaturas individuales, se espera incidir en la calidad de los representantes. Dicho en palabras de Alcántara, et al. (2016), "... los países que presentan mayores puntajes en los diferentes índices que miden atributos de los sistemas políticos, son los mismos que cuentan con presidentes con trayectorias políticas, en

*¿Y si aplicamos el umbral?
Una alternativa a la institucionalización de los partidos políticos*

promedio, más largas, tanto a nivel partidario como en el ejercicio de la representación, dificultando el acceso de *outsiders*” (p.43).

Respecto a los resultados obtenidos puede mencionarse que el número de partidos políticos se reduce, sin excepción alguna, en las cinco elecciones en las que se implementó. Esto se asemeja a lo presentado por el Observatorio de Procesos Electorales (2007), en el que se evalúa Colombia en 2006, y contrario a lo expuesto por Hernández de Gante y Gimete-Welsh (2018) sobre México en 2015. Al igual que el resto de las variables que componen el sistema electoral (magnitud y fórmula electoral, sobre todo), determinar el porcentaje de votos válidos emitidos juega un rol importante ya que influye directamente en los resultados obtenidos.

Complementando la analogía de Urdánoz Ganuza (2008) en el que compara la aplicación de barreras legales muy altas o bajas con un juego de casino con limitación en la compra de fichas, el reto de los legisladores será el de determinar un porcentaje que reduzcan el multipartidismo extremo, por una parte, pero sin afectar negativamente la participación de minorías. Estos elementos están considerados dentro del artículo al sugerir su implementación únicamente en la lista nacional y sin afectar los requisitos de inscripción o permanencia en el sistema al contar con una diputación. La principal crítica, por otra parte, consiste precisamente en limitar la presencia de partidos pequeños en el legislativo, lo cual no solo puede comprobarse con la reducción de partidos ya mencionada sino con la sobrerrepresentación (diferencia entre el porcentaje de votos obtenidos y porcentaje de escaños en el legislativo) de las organizaciones beneficiadas con la barrera legal.

Por último, se menciona la necesidad de la investigación científica al momento de presentar propuestas de reforma tan importantes como la electoral. Si bien existen limitaciones metodológicas en cualquier tipo de trabajo de esta naturaleza, el método comparado permite extrapolar lo sucedido en otras latitudes al caso de interés. Precisamente la defensa de intereses personales sobre el de los electores ha generado la situación de poca legitimidad del sistema y las condiciones necesarias para el surgimiento de *outsiders*.

*¿Y si aplicamos el umbral?
Una alternativa a la institucionalización de los partidos políticos*

Referencias

- Alcántara, M., Barragán, M., & Sánchez, F. (2016). Los presidentes latinoamericanos y las características de la democracia. *Revista Colombia Internacional* No. 87, 21-52.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2019). *Decreto número 1-85. Ley Electoral y de Partidos Políticos*. <https://n9.cl/zevhj>.
- Brolo, J. (2013a). Escasa organización y afiliación partidaria en Guatemala. En ASIES, *Partidos políticos guatemaltecos: Cobertura territorial y organización interna* (págs. 1-24). Guatemala: ASIES.
- Brolo, J. (2013b). *El tamaño importa: variaciones por distrito en elecciones legislativas de Guatemala (1984-2011)*. Guatemala: ASIES.
- Comisión de Asuntos Electorales. (2022). *Dictamen No. 01-2022. Iniciativa con registro 5886 y propuestas presentadas por la Comisión de Asuntos Electorales: reformas al Decreto 1-85 de la Asamblea Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos*. <https://n9.cl/vigmd>.
- Departamento de Investigación Sociopolítica. (2013). ¿Qué entendemos por ‘partidos franquicia’? *Momento, año 28, No. 3*, 1-14.
- European Parliamentary Research Service. (2023). *Electoral Thresholds in European Parliament elections*. Obtenido de <https://n9.cl/8ltz5>.
- Fernández Luiña, E., Grotewold, M., Monterroso, A., Rodríguez, J., & Ruíz Galeano, E. (2015). *Juego de Tronos: ¿poder? No todos los votos valen lo mismo*. <https://n9.cl/921fx>.
- Hernández de Gante, A. y Gimete-Welsh, A. (2018). *El debate legislativo en torno al umbral electoral en la reforma político-electoral de 2013-2014*. <https://n9.cl/8cl70>.
- Luna Aguilera, C., y Ruíz Galeano, E. (2017). *Partidos políticos locales. Guatemala: variables para analizar su viabilidad en el sistema de partidos. Costa Rica: estudio exploratorio y presentación de su experiencia*. <https://n9.cl/7mdqy>.

*¿Y si aplicamos el umbral?
Una alternativa a la institucionalización de los partidos políticos*

- Luna Aguilera, C. y Ruíz Galeano, E. (2018). *Cambio en el formato de listas de elección, ¿qué variables podrían verse afectadas?* <https://n9.cl/y0di9>.
- Morgenstern, S., & Vázquez-D'Elía, J. (2007). Electoral Laws, Parties, and Party Systems in Latin America. *Annual Review Political Science* 10, 143-168.
- Observatorio de Procesos Electorales. (2007). *Estudio comparado de las barreras o umbrales electorales implícitos y explícitos en el Sistema Electoral*. <https://n9.cl/8troy>.
- Rodríguez, D. (2021). *Aplicar el método D'Hondt en Excel*. <https://n9.cl/q1x6um>.
- Schiumerini, L. (2022). *El apoyo ciudadano a la democracia en América Latina*. <https://n9.cl/p4dqv>
- Tribunal Supremo Electoral. (2008). *Memoria Elecciones Generales 2007 (Tomo I)*. Guatemala: UCADE/TSE.
- Tribunal Supremo Electoral. (2012). *Memoria de Elecciones Generales y al Parlamento Centroamericano 2011*. Guatemala: TSE.
- Tribunal Supremo Electoral. (2016). *Memoria Elecciones Generales y de Diputados al Parlamento Centroamericano 2015*. Guatemala: TSE.
- Tribunal Supremo Electoral. (2019). *Acuerdo No. 377-2019*. <https://n9.cl/z5rnv>.
- Tribunal Supremo Electoral. (2023). *Acuerdo No. 1361-2023*. <https://n9.cl/2cym3>.
- Urdániz Ganuza, J. (2008). Umbrales de representación y proporcionalidad. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, No. 121, 133-166.

*¿Y si aplicamos el umbral?
Una alternativa a la institucionalización de los partidos políticos*

Anexos

Anexo 1: resultados electorales por partido político en la lista nacional por año electoral.

Resultados electorales de la lista nacional en 2011

Año electoral 2011 (Lista Nacional)		
Partido político	Votos obtenidos	Porcentaje
FCN	23470	1 %
ADN	39160	1 %
CASA	48517	1 %
VICTORIA	71588	2 %
UNIONISTA	118309	3 %
FRG	120105	3 %
PAN	136247	3 %
Winaq-URNG-ANN	143238	3 %
VIVA-EG	345709	8 %
CREO	382730	9 %
LÍDER	387378	9 %
UCN	418175	10 %
UNE-GANA	985610	22 %
PP	1165221	27 %
válidos	4385457	100 %
NULOS	334,635	8 %
BLANCOS	344277	8 %
Emitidos	5064369	
ABSTENCIONISMO	31 %	

Fuente: elaboración propia con base a TSE (2012).

*¿Y si aplicamos el umbral?
Una alternativa a la institucionalización de los partidos políticos*

Resultados electorales de la lista nacional en 2015

Año electoral 2015 (Lista Nacional)		
Partido político	Votos obtenidos	Porcentaje
CNN	23880	1 %
MR	36693	1 %
MNR	41954	1 %
PRI	58811	1 %
FUERZA	95392	2 %
PAN	158309	3 %
VIVA	168707	4 %
Convergencia	175515	4 %
Winaq-URNG	198715	4 %
UCN	244788	5 %
CREO-unionista	261040	6 %
EG	289646	6 %
FCN-Nación	403086	9 %
PP	419353	9 %
TODOS	445996	10 %
UNE	676080	15 %
LÍDER	860783	19 %
válidos	4558748	100 %
NULOS	279723	6 %
BLANCOS	432629	9 %
Emitidos	5267996	
ABSTENCIONISMO	31 %	

Fuente: elaboración propia con base a TSE (2016).

*¿Y si aplicamos el umbral?
Una alternativa a la institucionalización de los partidos políticos*

Resultados electorales de la lista nacional en 2019

Año electoral 2019 (Lista Nacional)		
Partido político	Votos obtenidos	Porcentaje
UNIDOS	25258	1 %
PPT	29729	1 %
AVANZA	31,750	1 %
LIBRE	48,267	1 %
CONVERGENCIA	49,284	1 %
PODEMOS	67,610	2 %
EG	71,668	2 %
FUERZA	77,862	2 %
VICTORIA	101,418	3 %
PAN	110,016	3 %
URNG-MAIZ	112,037	3 %
UNIONISTA	118,337	3 %
MLP	121,743	3 %
PC	131,694	3 %
WINAQ	141,252	4 %
TODOS	177,182	4 %
CREO	177,681	4 %
VALOR	183,814	5 %
PHG	188,234	5 %
VIVA	189,467	5 %
BIEN	194,067	5 %
FCN-Nación	210,307	5 %
Semilla	211,691	5 %
UCN	218,914	5 %
VAMOS	320,939	8 %
UNE	717,204	18 %
válidos	4027425	100 %
NULOS	492345	12 %
BLANCOS	532060	13 %
Emitidos	5051830	
ABSTENCIONISMO	37 %	

Fuente: elaboración propia con base a TSE (2019).

*¿Y si aplicamos el umbral?
Una alternativa a la institucionalización de los partidos políticos*

Resultados electorales de la lista nacional en 2023

Año electoral 2023 (Lista Nacional)		
Partido político	Votos obtenidos	Porcentaje
PIN	14088	0 %
PR	22,021	1 %
PPG	24,325	1 %
FCN-Nación	29,152	1 %
UR	35,119	1 %
Mi familia	45,755	1 %
PAN	49,326	1 %
CAMBIO	51,757	1 %
PHG	58,971	1 %
MLP	75,777	2 %
CREO	84,970	2 %
PODEMOS	86,885	2 %
ELEFANTE	95,560	2 %
AZUL	98603	2 %
BIEN	112,913	3 %
VICTORIA	125,995	3 %
PPN	131,858	3 %
Winaq-URNG	134,118	3 %
TODOS	168,763	4 %
VOS	185,933	4 %
VALOR-Unionista	230,371	6 %
VIVA	287,058	7 %
CABAL	372,230	9 %
SEMILLA	488,323	12 %
UNE	535,613	13 %
VAMOS	626,586	15 %
válidos	4172070	100 %
NULOS	826725	20 %
BLANCOS	550847	13 %
Emitidos	5549642	
ABSTENCIONISMO	39 %	

Fuente: elaboración propia con base a TSE (2023).

