

TARDE DE DEBATE

Reformas a la Ley Electoral: Cerrando espacios a la corrupción

La nueva generación de modificaciones a la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP) inició a discutirse al término del proceso electoral 2011. A pesar que se generaron acuerdos respecto a los temas más importantes a discutir y reformar, el escenario político no generaba las condiciones para que los diputados aprobaran reformas sustanciales a esta Ley.

Sin embargo, dos detonantes facilitaron la priorización de las reformas a la LEPP en la agenda nacional. El primero se da en el 2014 por la realización de campaña anticipada por parte de los partidos políticos, lo cual contribuyó a aumentar el rechazo ciudadano hacia estos. El segundo y mayor detonante fue la serie de denuncias por parte del Ministerio Público y la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) a candidatos y funcionarios públicos en casos de corrupción desde abril de 2015. De esta cuenta, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) elaboró y presentó al Congreso de la República una iniciativa de Ley (4974), que contenía las principales demandas para mejorar el sistema electoral y que se convertiría en la base para debate interno en el Congreso. En marzo del 2016 se concluyó con la aprobación por artículos de la iniciativa de Ley 4974 en el Legislativo. A continuación, presentamos los cambios sustanciales:

A partir de estas reformas se presenta un mejoramiento en el control y fiscalización del financiamiento de los partidos políticos individualizando las responsabilidades. La corrupción y no rendición de cuentas en las organizaciones políticas se evidencia con el uso poco transparente de los recursos tanto públicos como privados y la opacidad para rendir cuentas sobre la obtención del financiamiento privado. Si bien existen medidas formales, como entrega de reportes sobre los gastos permanentes o el uso del financiamiento en campaña electoral, no se cumplen porque no existen garantías de sanción o castigo. Con la aprobación de las reformas electorales se responsabiliza a la dirigencia partidaria, es decir al Secretario General, Secretarios Departamentales y Municipales. De no cumplir con los criterios de transparencia y control del uso del financiamiento, quienes ocupen estos cargos podrán ser sancionados de manera administrativa o penal. (Artículo 4 Decreto 26-2016).

Con las reformas aprobadas por el Congreso, se fortalecerá el monitoreo y fiscalización del financiamiento público, ya que se establecen porcentajes con destino específico para dichos fondos. Contrario a la lógica de gasto que venía privando en los partidos políticos, las reformas contemplan darle un destino específico al uso de los fondos públicos que reciben los partidos. El 30% deberá ser destinado para formación y capacitación de afiliados; 20% para actividades nacionales y funcionamiento de la sede nacional y 50% para el pago de funcionamiento y otras actividades partidarias departamentales y municipales donde tengan organización partidaria vigente; en año electoral la cuota total anual podrá destinarse a

campaña (Artículo 7 Bis Decreto 26-2016). De esta manera el TSE podrá tener un mayor control sobre los gastos partidarios destinados tanto a las actividades permanentes como a la campaña electoral y, sobre todo, forzará a los partidos a invertir en la formación de sus bases.

Las reformas aprobadas, permiten al TSE fiscalizar y auditar el financiamiento partidario con apoyo interinstitucional. El ente electoral no estará solo en el control y monitoreo, la Contraloría General de Cuentas coadyuvará en estas funciones cuando así lo requiera el TSE. Así mismo, la Superintendencia de Administración Tributaria, Superintendencia de Bancos, Superintendencia de Telecomunicaciones y funcionarios públicos estarán obligados a entregar información (Artículo 6 Decreto 26-2016) para evaluar el manejo de los recursos partidarios y también evidenciar si hay uso de fondos del Estado para hacer campaña electoral. Esta figura permite generar un sistema de control que coadyuve a la rendición de cuentas y transparencia en la política.

A través de las reformas aprobadas, se fortalece a la institución electoral, permitiendo al TSE sancionar de manera más drástica a los partidos políticos o candidatos cuando estos infrinjan la Ley. Tomar ventaja de los vacíos de la actual normativa electoral para la capitalización de privilegios personales es corrupción. De ahí, que la realización de campaña anticipada, el uso de asociaciones privadas, creación de medios de comunicación, promoción de candidaturas sin estructura partidaria y extralimitación del techo de campaña electoral debiliten el sistema electoral y de partidos. Contrario a las sanciones blandas de la Ley actual, con las nuevas reformas, el ente electoral podrá: evaluar si amerita imponer una suspensión de recibir financiamiento público o privado en caso la organización política incumpla con las normas establecidas; cancelación de la organización partidaria según corresponda a nivel nacional, departamental o municipal; revocatoria de la inscripción del candidato, individualizando la responsabilidad ya sea a nivel municipal, departamental o nacional. Durante el proceso electoral, si el partido político incurre en alguna mala práctica de campaña anticipada, sobrepasa el techo de campaña, no entrega los reportes de financiamiento correspondientes o reincide en estas situaciones, el TSE tendrá la potestad de evaluar los casos e imponer multas que van desde los \$500.00 a \$250,000.00 (Artículos 21 y 22 Decreto 26-2016).

Respecto al proceso electoral, con las reformas aprobadas, las fases de convocatoria, inscripción de candidatos y campañas electorales se reconfigurarán. Esto permitirá tener mayor control sobre las campañas electorales dividiendo el proceso en tres momentos. El primero exclusivamente para inscripción de candidatos, iniciando un día después de la convocatoria al proceso electoral, hasta un día antes del inicio del segundo momento, la campaña electoral. Esta inicia 90 días antes de la fecha en que se realicen las elecciones, hasta 36 horas antes del día de la elección convocada. Y el tercer momento correspondiente a la realización de elecciones generales y diputados al Parlamento Centroamericano, se efectuará un domingo del mes de junio del mismo año. El TSE en el decreto de convocatoria fijará la fecha de cada fase del proceso electoral y los eventos que en cada una correspondan. Esta reducción de tiempo se debe a que se hace vinculante el voto nulo y de obtener más de la

mitad de los votos válidamente emitidos se deberán repetir las elecciones correspondientes (Artículos 38 y 41 de Decreto 26-2016).

En las reformas aprobadas, el TSE debe formular el plan de distribución igualitaria de espacios y tiempos de propaganda en los medios de comunicación. Uno de los mayores problemas de rendición de cuentas y transparencia en el proceso electoral se manifiesta de mayor manera en las campañas electorales, porque es donde se inyecta mayor financiamiento ya sea por parte de financistas privados o la utilización de los recursos públicos de aquellos candidatos que buscan la reelección. Esto faculta a los medios de comunicación privilegiar a ciertos candidatos, haciendo una competencia desigual entre partidos políticos. Las reformas superan ese vacío, desincentivando la generación de monopolios y transparentando la distribución y gasto que los partidos políticos realicen para las campañas electorales. Por ende, el TSE será el único que podrá negociar con los medios de comunicación la campaña electoral de los partidos políticos (Artículo 51, Decreto 26-2016).

A partir de las reformas electorales, la violación de la normativa respecto al traslado de votantes de un municipio distinto al que están empadronados podrá ser sancionado. Esta práctica genera corrupción porque candidatos o un partido político se pueden ver beneficiados el día de las elecciones, al contar con votos de personas que no pertenecen o no están empadronados en cierta jurisdicción. De esta cuenta, se estipula que el cambio de la residencia electoral deberá realizarse como mínimo un año antes de la convocatoria a elecciones generales y si en caso una organización política comete este acto, será sancionado conforme a la Ley (Artículo 2, Decreto 26-2016).

Finalmente, el aspecto más importante contenido en las reformas a la normativa electoral es la conformación de la Comisión de Actualización y Modernización Electoral, a cargo del TSE. A través de esta figura es posible que se pueda evaluar y fortalecer el sistema electoral de manera constante, sin esperar coyunturas políticas para fortalecer a los partidos políticos, al Tribunal Supremo Electoral y perfeccionar la coordinación de los procesos electorales, coadyuvando así al fortalecimiento y reforma al sistema político (Artículo 64, Decreto 26-2016).

También permite darle continuidad a los temas que han quedado pendientes en estas reformas aprobadas, como fortalecer la democracia interna de los partidos políticos mediante la celebración de asambleas con voto secreto, competencia real entre planillas y descentralización de la toma de decisiones. Discutir y evaluar la forma más efectiva de representación política en el Congreso de aquellos sectores más vulnerables como mujeres y pueblos indígenas.

Existen otras medidas aprobadas que contribuyen al fortalecimiento del sistema electoral tales como regulación de tiempo en el cargo de Secretario General impidiendo la perpetuación en el poder de una sola persona; la obligatoriedad del uso del sistema de representación proporcional de minorías para la elección del Comité Ejecutivo Nacional, garantizando la plena participación de diversos sectores en la toma de decisiones del partido político; la posibilidad de

guatemaltecos en el extranjero de ejercer el sufragio de elecciones presidenciales y la fijación del número de diputados en 160.

Realizando un balance de lo aprobado, se evidencian avances importantes que permiten continuar con el combate a la corrupción, consolidando nuestro sistema electoral para permitir mayor transparencia en el uso de los recursos que manejan los partidos políticos, contar con una institución electoral con las herramientas para controlar y fiscalizar dichos recursos, así como hacer que se cumpla la LEPP y organizar procesos electorales en donde no se privilegie aquellos partidos y/o candidatos que más gastan en campaña y promuevan el clientelismo, sino en generar organizaciones políticas institucionalizadas y democráticas que contribuyan a generar programas, planes y políticas en beneficio de la población. Por tanto, su sanción, publicación e implementación simbolizan el respeto hacia los acuerdos democráticos alcanzados en los espacios de discusión que se tuvo, como las mesas públicas del Congreso de la República y la legitimidad de la propuesta que presentó el Tribunal Supremo Electoral adoptando las demandas ciudadanas.

Sancionar la ley no debe entenderse como el cierre de ciclo de las reformas a la LEPP. El reto está en darle continuidad tanto desde el Congreso, el TSE, sectores de sociedad civil y ciudadanía, para iniciar la discusión de una segunda generación de reformas¹.

¹ Para la realización de este documento se utilizó como fuente el Decreto No. 26-2016 del Congreso de la República de Guatemala: Reformas al Decreto No. 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos.