

Actualidad Política

Revista de análisis político de Guatemala

14
Septiembre
2019



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

Departamento de Investigaciones Sociopolíticas

José Carlos Sanabria Arias

Celia Luna Aguilera

Emilio Ruíz Galeano

Jahir Dabroy

Grupo editorial

Ana María de Specher

Guisela Mayén

Ana Lucía Blas

Lilliana López Pineda

Diagramación

Cesia Calderón

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

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

Todos los derechos reservados © 2019
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

El proceso de transición puede representar una oportunidad valiosa para que las autoridades electas impulsen procesos y acciones que generen condiciones favorables para la gestión del próximo gobierno. Una ventana de oportunidad que plantea retos y desafíos. ¿Las autoridades lo aprovecharán? ¿Consolidarán su legitimidad o la erosionarán?

Estas son algunas de las dudas que se plantean en un contexto en el que las reformas electorales aprobadas en 2016, aun cuando derivaron un período de transición más largo del ocurrido en periodos presidenciales anteriores, abrieron una ventana de oportunidad para que las autoridades salientes y las entrantes tengan una transición ordenada, eficiente y transparente.

La transición será un espacio idóneo para analizar las medidas de política pública que se adoptaron en el gobierno aún en funciones y para evaluar la pertinencia de su continuidad, su reformulación, intensificación o proceder a dejarlas sin efecto, considerando la necesidad de que los esfuerzos públicos apunten a la promoción del desarrollo económico y social. Dependerá, entre otros factores, de una fuerte voluntad política de las partes involucradas, dado que se carece de una normativa que regule este proceso.

El proceso de transición se desarrollará en medio de la evidente crisis de representación y legitimidad del sistema político, que incluye niveles de insatisfacción de la ciudadanía frente al desempeño de las autoridades, servicios públicos esenciales en continuo deterioro, demandas que cada vez se incrementan y una institucionalidad pública en profundo debilitamiento. Por ello, resulta importante que el proceso de transición sea una oportunidad para definir la ruta de gobierno y, por ende, para atender las principales demandas y necesidades de la población.

En este número de la Revista es ampliamente tratado el proceso de transición. También presentamos en otro artículo la descripción de los principales aspectos contenidos en las presentaciones de ejercicios, que organizamos de manera conjunta con el Instituto Nacional Demócrata (NDI), en los que expusimos los resultados de la investigación realizada sobre diferentes formatos de listas para elegir diputados distritales; durante dichas presentaciones desarrollamos una novedosa mecánica que consistió en la simulación de votación. El objetivo de este tipo de ejercicios fue poner

en práctica la teoría revisada de otros países y analizar los posibles efectos en la modificación del formato de listas para elegir diputados, que ha sido una de las recurrentes demandas en materia de reforma electoral.

La simulación de la votación con diferentes tipos de listas para elegir diputados distritales, que realizamos en varios departamentos, fue una experiencia enriquecedora que nos permitió acercarnos más a los efectos reales que tendría en el comportamiento electoral.

De esta forma, el Departamento de Investigaciones Sociopolíticas (DISOP) reafirma el interés en contribuir a las discusiones acerca de sistemas de partidos, sistemas electorales y formas de gobierno, fundamentales para la vida democrática del país, a la vez que recalamos en la necesidad de hacer propuestas basadas en evidencia empírica, apropiadas para que la ciudadanía sea parte activa en la realización de dichas propuestas.

Período de transición en el poder Ejecutivo

*Año 2019: una ventana de oportunidad
para institucionalizar el proceso**

Contexto

Actualmente, la ciudadanía –en Guatemala y a nivel mundial– se encuentra cada vez más frustrada por las élites políticas, lo cual se traduce en una crisis de legitimidad y debilitamiento de los partidos políticos frente a nuevos y cada vez más numerosos movimientos sociales. Los intereses y las necesidades de esa ciudadanía inconforme se ven alejados de los de la clase política, la cual no logra –sea por desinterés o por no saber articular las demandas– atender las expectativas que se generan cada cuatro años con el inicio de una nueva administración gubernamental, aumentando los niveles de insatisfacción y pérdida de la esperanza de cada vez más guatemaltecos. Se suma la polarización social, reflejada, en parte, en las redes sociales, en las cuales actores de todo el espectro ideológico han encontrado la arena perfecta para combatir por medio de argumentos sin mayor evidencia, centrándose cada vez más en un ataque directo a las personas y dejando fuera las ideas. Esa falta de evidencia, de datos y de información fidedigna incide con la igualmente dañina práctica de generar y compartir lo que se ha denominado como noticias falsas (*fake news*), las cuales se utilizan con gran irresponsabilidad y sin ninguna consecuencia por la divulgación de material falso.

En este contexto, 2019 será un año clave para la vida política y social de Guatemala, puesto que habrá elecciones en los tres poderes del Estado en el mismo año. Se llevarán a cabo elecciones generales (Ejecutivo, Legislativo, corporaciones municipales y Parlamento Centroamericano) y elecciones en el Organismo Judicial (autoridades del Instituto de la Defensa Pública Penal, magistrados de las Salas de Apelación y de la Corte Suprema de Justicia). Habrá también un período mayor entre la elección democrática de las autoridades en el Ejecutivo, el Legislativo y las corporaciones

* Autora: Celia Luna Aguilera

Período de transición en el poder Ejecutivo
*Año 2019: una ventana de oportunidad para institucionalizar el proceso**

municipales y la toma de posesión de los cargos, derivado de las últimas reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP) de 2016. Para el primer poder, el período de transición será entre cuatro y cinco meses; para los dos restantes, las autoridades electas tomarán posesión después de que les sean adjudicados sus cargos y de recibir sus credenciales, alrededor de siete meses después de ser electas¹.

Esto abre una ventana de oportunidad para reflexionar sobre el proceso de transición en el poder Ejecutivo. Como primer punto, es importante dar seguimiento al trabajo que los 13 ministerios formulan y ejecutan en materia de políticas públicas, para que su labor trascienda en el tiempo, constituyendo un proyecto de nación de largo plazo que busque llevar mayor desarrollo económico y social al país, más allá de los cuatro años que dura un período de gobierno. En el pasado –y aun en sistemas parlamentarios– el logro de una transición efectiva ha sido obstaculizado por períodos de tiempo demasiado cortos, semanas o días en casos extremos. En el caso de Guatemala, el reto será aprovechar ese mayor período para realizar el proceso de transición de forma responsable y efectiva.

El presente artículo busca posicionar en la agenda pública el interés y la necesidad de que las partes interesadas –gobierno saliente y entrante– participen en el proceso de transición. La administración actual, poniendo toda la información necesaria en manos de la electa; esta última, conformando el equipo técnico adecuado para recibir el gobierno, con el firme propósito de eliminar las malas prácticas de clientelismo que han dominado la vida política y el servicio civil del país.

¿Qué es un período de transición?

Una transición política se refiere al período que transcurre entre el término de un gobierno titular y la toma de posesión del gobierno electo (Okwenna, 2018). Es un período previo a la fase final de un gobierno, a los cambios en la administración, del personal, en el estilo de gobernar e, incluso, en la ideología (Okwenna, 2018). En algunos casos –y como

¹ En aquellos distritos donde se repiten las elecciones, el período sería más corto.

Actualidad Política

es deseable—, la transición va acompañada de leyes, reglas acordadas o regulaciones que facilitan y guían esa transferencia de poder de forma “suave” y ordenada de un gobierno de turno al recién electo (Okwenna, 2018). Para Rainey y Wechsler (1988), una característica fundamental de las transiciones gubernamentales es que se trata de un cambio en el control político y administrativo, como resultado de un proceso electoral.

La mayor parte de la investigación sobre transiciones en el Ejecutivo se divide en dos corrientes principales, una política y otra organizacional (Rainey y Wechsler, 1988). En la perspectiva de los científicos políticos, las transiciones en el Ejecutivo se ocupan principalmente de los puestos directivos en la burocracia y el desarrollo de políticas y agendas programáticas para agencias individuales y para el gobierno como un todo (Bayle, Mackensie y Pfiffner, citados en Rainey y Wechsler, 1988). Desde una perspectiva organizacional, el énfasis se hace en el mapeo de los antecedentes y las consecuencias del cambio en las altas direcciones de las organizaciones. Se enfoca en la relación entre los predecesores y los sucesores, los efectos de la transición en la estrategia organizacional, la estructura y en el rendimiento, todo parte del proceso por el que los nuevos ejecutivos adquieren la autoridad y el control en la gestión (Allen, Panian y Lotz, 1979; Brown, 1982; Dalton y Kesner, 1983; Gordon y Rosen, 1981; Gouldner, 1954; Helmich, 1974; Pfeffer y Davis-Blake, 1986, citados en Rainey y Wechsler, 1988). Las transiciones en el Ejecutivo, en el sector público, involucran tanto el proceso político como el organizacional (Rainey y Wechsler, 1988); de ahí la importancia de revisar y atender ambos durante dicho período.

¿Por qué enfocarnos en los procesos de transición?

El caso de Estados Unidos

La Ley de Transición Presidencial de 1963 de Estados Unidos (Presidential Transition Act of 1963) (Ley Pública 88-277) tiene como propósito promover la transferencia ordenada del poder Ejecutivo, en conexión con la expiración del mandato de un presidente y la inauguración de uno nuevo. La ley establece que es de interés nacional que la transición se logre de esa manera para asegurar la continuidad en la fiel ejecución de las leyes y en

Período de transición en el poder Ejecutivo
*Año 2019: una ventana de oportunidad para institucionalizar el proceso**

la conducción de los asuntos del Gobierno Federal, tanto nacionales como extranjeros (Ley Pública, 88-277). Cualquier interrupción ocasionada por la transferencia del poder Ejecutivo podría producir resultados que vayan en detrimento de la seguridad y el bienestar de los Estados Unidos y de su población (Ley Pública, 88-277). Con dicha ley, la intención del Congreso es que las acciones apropiadas sean autorizadas y tomadas para prevenir o minimizar cualquier interrupción por el cambio de gobierno (Ley Pública, 88-277).

En esta primera ley se establecían algunos de los servicios y las facultades autorizadas para los electos presidente y vicepresidente. Se trata de herramientas necesarias en la preparación para asumir las funciones oficiales como tales, incluyendo espacios de oficina apropiadamente equipados; pagos para los miembros del equipo de dicha oficina (que no excedan ciertas tarifas establecidas en la escala salarial de la administración pública estadounidense); pagos de gastos por la contratación de servicios de expertos, de consultores o de organizaciones para el presidente y vicepresidente electos (que no excedan ciertas cifras determinadas); servicios de comunicación necesarios, entre otros pagos y servicios (Ley Pública, 88-277). Asimismo, se establecían facultades autorizadas para el expresidente y el exvicepresidente, así como los fondos que sean necesarios para el cumplimiento de los fines de la ley, siempre que no excedan el techo allí determinado (Ley Pública, 88-277).

Posteriormente, la Ley de Efectividad de las Transiciones Presidenciales (Presidential Transitions Effectiveness Act of 1988) (Ley Pública 100-398) estableció algunas enmiendas y agregó nuevas secciones complementarias a la Ley de 1963, necesarias para el control y la fiscalización de los gastos del proceso, tales como la Divulgación de Financiamiento y Personal, y la Limitación de la Aceptación de Donaciones. Esta ley establece las condiciones para que ambas autoridades electas –presidente y vicepresidente– puedan acceder al financiamiento estatal, en lo concerniente al proceso de transición, cuando también han recibido donaciones privadas. El equipo debe divulgar el día de la contribución, la fuente, la cantidad y la forma en la que se gastó todo el dinero que no provenga del Gobierno Federal recibido antes o después de la fecha de las elecciones generales, para el uso en la preparación de los presidente y vicepresidente electos antes de asumir los deberes oficiales de dichos cargos (Ley Pública 100-398).

Actualidad Política

Ese mismo año, la Ley de Reforma Federal a las Vacantes (Federal Vacancies Reform Act of 1988) (Ley Pública 150-277) complementó la Ley principal, profundizando sobre las vacantes y los nombramientos de los puestos en el Ejecutivo. La ley reforma algunos de los procesos para llevar a cabo dichos nombramientos, de esta forma enfatiza en la importancia que el servicio civil tiene en este proceso de transición del poder Ejecutivo. Finalmente, la Ley de Transición Presidencial del año 2000 (Presidential Transition Act of 2000) (Ley Pública 106-293) se estableció para brindar capacitación y orientación durante un proceso de transición, a los individuos a quienes el presidente pretende asignar a ciertos puestos clave, así como proporcionar un estudio e informe sobre la mejora del proceso de divulgación financiera para ciertos candidatos (a ocupar puestos en el Ejecutivo) y para otros fines (Ley Pública 106-293).

Estos antecedentes dan una idea sobre cuáles podrían ser los ejes que deben ser priorizados en la implementación de un proceso de transición para Guatemala. Tomar en cuenta los recursos estatales que deben destinarse para este período es importante, puesto que se debe fiscalizar, en todo momento, la correcta utilización de los fondos. El hecho de contar con un presupuesto también debe considerarse para que el proyecto de Presupuesto general de ingresos y egresos del Estado lo contemple el año previo a las elecciones, puesto que será el Congreso del gobierno que finaliza, el encargado de verificar y realizar dicha asignación. Estas acciones apoyan la necesidad de institucionalizar la práctica y le provee de una herramienta básica para realizarla: contar con los recursos económicos.

¿Qué tenemos en Guatemala, actualmente?

El objetivo principal del estudio sobre los procesos de transición es proveer asesoría, guía y algunos recursos para apoyar a las nuevas autoridades ejecutivas (Rainey y Wechsler, 1988). En Guatemala no hay un proceso institucionalizado a la fecha, por lo que debe dársele prioridad al hecho de adoptar uno para su afianzamiento en el tiempo. Para esta adopción, como primer paso, se requiere de la voluntad del gobierno saliente y el electo para formar los equipos encargados del intercambio de información sobre cuál es el estado de las instituciones ejecutivas. El objetivo principal es que las administraciones entrantes no deban lidiar con los mismos desafíos

Período de transición en el poder Ejecutivo
*Año 2019: una ventana de oportunidad para institucionalizar el proceso**

que atravesaron los gobiernos salientes. Generalmente, dichos desafíos están relacionados con la falta de voluntad de los antecesores de compartir la información que poseen; asimismo, de la carencia de recursos, tanto humanos como económicos, derivada de malos usos de las administraciones anteriores, y por la falta de preparación de los equipos entrantes, puesto que en Guatemala se acostumbra llevar a personas afines al partido recién electo, sin tomar en cuenta su desconocimiento técnico sobre el trabajo que deberá realizarse (casi siempre atendiendo a prácticas clientelares).

Aunque en un principio se necesita de la *voluntad* política de las partes involucradas, para asegurar la institucionalización y el cumplimiento del proceso de transición del poder Ejecutivo deben aprobarse leyes, reglas y regulaciones para facilitarlos y guiar a las autoridades y equipos involucrados (Okwenna, 2018).

En Guatemala, en 2007, hubo un primer (y único) esfuerzo por realizar un ejercicio de transición del poder en el Ejecutivo, llevado a cabo por el gobierno de la Gran Alianza Nacional (GANAN), liderado por el expresidente Oscar Berger y el exvicepresidente Eduardo Stein. Los esfuerzos quedaron documentados en la publicación *Avances y desafíos de las políticas públicas en la administración Berger: Ejercicio de transición*, elaborado por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN, 2008). El objetivo principal trazado por el equipo al formular el Plan de Transición fue “contribuir al fortalecimiento del Estado, la democracia y la gobernabilidad, mediante la implementación de un proceso ordenado y transparente del gobierno actual a las nuevas autoridades electas” (SEGEPLAN, 2008, p. 22). De esa forma, el Plan de Transición Política 2007-2008 facilitó el cambio ordenado de una administración a otra, tanto a través de la información sobre la que se consideraron políticas públicas fundamentales, así como por la transmisión de lecciones aprendidas en el ejercicio de gobierno (SEGEPLAN, 2008).

El diálogo de Transición Política 2007-2008 buscó compartir los objetivos fundamentales y los ejes estratégicos de la administración de gobierno saliente (2004-2008), los cuales se resumían en (SEGEPLAN, 2008):

Actualidad Política

- Retomar la Agenda de la Paz en las políticas públicas, los presupuestos y la gestión global de gobierno, a la luz de los nuevos cambios y desafíos en el plano nacional e internacional.
- Fortalecer la institucionalidad democrática del Estado, priorizando la eficiencia, la transparencia y el diálogo social.
- Desarrollar las condiciones para el crecimiento económico competitivo e incluyente, así como aquellas para combatir la pobreza, la exclusión y el racismo.

La administración 2004-2008 se propuso avanzar en dichos objetivos, impulsando la creación de políticas públicas en torno a los siguientes cinco ejes prioritarios (SEGEPLAN, 2008):

1. La transformación y modernización del Organismo Ejecutivo.
2. Reactivación económica basada en la competitividad y orientada al desarrollo rural.
3. Esfuerzos por reducir la exclusión, el racismo y la pobreza extrema.
4. Fortalecimiento de la institucionalidad para la seguridad democrática.
5. La ampliación de la participación de Guatemala en el ámbito internacional.

En el texto se mencionan también las principales lecciones aprendidas por la administración 2004-2008, las cuales compartieron con su sucesora (SEGEPLAN, 2008)²:

- Para evitar caer en la gestión por coyuntura, se deben definir claramente los objetivos y rutas de acción estratégicas desde el principio de la gestión de gobierno.
- Tomando en cuenta que el funcionamiento del mercado y el desarrollo económico son necesarios, pero insuficientes, es necesario mantener y comunicar la existencia de políticas específicas para erradicar la extrema pobreza y la desigualdad.

² Las mismas se consideran vigentes y de vital importancia para tomar en cuenta, incluso a 10 años de finalizado dicho proceso de transición.

Período de transición en el poder Ejecutivo

*Año 2019: una ventana de oportunidad para institucionalizar el proceso**

- La necesidad de fortalecer la institucionalidad de la Presidencia de la República, entendida como la unión entre esta y la Vicepresidencia, reglamentando con mayor precisión las áreas de enfoque de cada uno.
- La importancia de propiciar y mantener una interlocución y diálogo político continuos y sistemáticos entre el Organismo Ejecutivo y los partidos políticos, para la necesaria construcción y ejecución de acuerdos.
- La importancia de la comunicación efectiva de la administración de gobierno hacia la ciudadanía y el resto del Estado.
- La importancia de hacer más efectivo y legítimo el diálogo social.

Finalmente, el texto expone los siete ejes en los cuales se basaron las principales políticas públicas de la administración. Estos fueron compartidos con los dos partidos políticos que ganaron la primera vuelta electoral como información sobre los logros que se tenían, a la fecha. La continuación de los mismos se consideraba de vital importancia para el desarrollo integral del país (SEGEPLAN, 2008):

1. Política social

El punto de partida de la política se encontraba en los Acuerdos de Paz. Esta incluía, entre otras, una estrategia de lucha en contra de la pobreza, la priorización de la salud y la educación, la necesidad de eliminar el racismo y lograr la equidad de género (SEGEPLAN, 2008).

2. Política económica

El énfasis se puso sobre la necesidad de mantener una estabilidad macroeconómica, como base del desarrollo sostenible. El segundo planteamiento se refería a la necesidad de invertir el tiempo que posee cada administración en implementar las políticas, más que en replantearlas, una vez se haya acordado una visión de país, a futuro. Para lograr esto es necesario que, previamente, se hayan dado acuerdos sociales y políticos sobre dicha visión.

Actualidad Política

3. Seguridad democrática

El acápite y contenido parte de la idea de que el combate eficaz al crimen organizado es “el desafío más grande para la existencia del Estado guatemalteco” (SEGEPLAN, 2008, p. 88), por lo que el control y la eliminación del crimen organizado son los requisitos para consolidar el Estado de derecho y el Estado democrático, perfilados en los Acuerdos de Paz. De esta cuenta, el énfasis se hacía en el desarrollo y fortalecimiento del Sistema Nacional de Seguridad; la importancia de consolidar un servicio civil meritocrático, bien remunerado y con estabilidad laboral; en reafirmar un sistema de gestión y conducción estratégica del Ministerio de Gobernación, así como combatir la impunidad.

4. Política energética

Las autoridades de turno consideraban este eje como prioritario debido al atractivo que Guatemala representa para las inversiones en esta materia, pudiendo constituirse como “un centro energético que sirva de plataforma para el desarrollo de diversas actividades económicas” (SEGEPLAN, 2008, p. 126). Observaciones similares se hacían en las áreas de hidrocarburos y minería.

5. Política exterior

En este aspecto, el gobierno saliente presentó avances en algunas áreas prioritarias, pero también se mostró más crítico al presentar seis lecciones aprendidas en cuanto a los procesos de implementación de la política exterior, las cuales deberían ser las bases para el trabajo de las futuras administraciones. Entre las más importantes resalta el hecho de que no hay una verdadera comprensión sobre la importancia de la política exterior para el avance del país; la política exterior es vista como componente aislado de la política pública nacional, que evidencia una incapacidad de reacción inmediata del Estado en fenómenos emergentes como la migración (SEGEPLAN, 2008). Dichas lecciones aprendidas debieron ser atendidas, de forma integral, por las administraciones sucesivas.

6. Política fiscal y gestión tributaria

Después de hacer una revisión sobre la política fiscal en el período 1997-2007, la contribución más grande del texto es sobre la agenda pendiente en

Período de transición en el poder Ejecutivo
*Año 2019: una ventana de oportunidad para institucionalizar el proceso**

esta materia, la cual, básicamente, “radica en profundizar la modernización e incremento de la eficiencia de la administración pública, incluyendo el sistema de adquisiciones, el fortalecimiento de los sistemas de gestión financiera, el mejoramiento de los sistemas de control y la implementación de más medidas de transparencia en la gestión pública” (SEGEPLAN, 2008, p. 194).

7. Reforma del Estado

Este último capítulo se divide en dos. La primera parte se refiere a la Reforma del Estado como tal, enfocándose en las políticas públicas desde diferentes perspectivas; la segunda hace referencia a la modernización de la gestión pública, enfocándose en la planificación y la gestión por resultados, la auditoría gubernamental y la transparencia y la lucha contra la corrupción, entre otras.

La importancia de este primer ejercicio es que marcó un precedente y dio un ejemplo para las futuras administraciones sobre la priorización de una agenda de políticas públicas necesarias para considerar y continuar por las siguientes administraciones; es un ejemplo, además, de visión y construcción de Estado y no de gobierno. Este es el único caso del que se tiene documentación y conocimiento que se ha realizado en Guatemala, lo que demuestra que el intercambio de información y de experiencias es todavía cuestión de la voluntad política de las partes involucradas, así como de la capacidad que tengan de formar los equipos necesarios. El mismo texto realizado por SEGEPLAN da cuenta de que la decisión de realizar el proceso fue una iniciativa de la vicepresidencia de ese momento, aprobada por el resto del Gabinete y coordinada por dicha secretaría. Sin embargo, depender de la voluntad de las autoridades y no contar con las leyes necesarias evita que el proceso de transición logre institucionalizarse. Este proceso, incluso, podría convertirse en una variable más a medir para determinar el buen desempeño de la democracia guatemalteca, así como el seguimiento a y la continuación de las políticas públicas implementadas por gobiernos previos que permitan establecer un modelo de desarrollo a largo plazo en el país.

Actualidad Política

Algunas consideraciones

La experiencia analizada en el período de transición de la administración 2004-2008 demuestra la necesidad de contar con legislación que apoye el proceso de transición, basado en los intereses de todo el país, puesto que cada gobierno debe ser una continuidad del anterior. Cambios demasiado abruptos en la forma de conducir el aparato estatal podrían, incluso, ocasionar efectos sobre la economía de un país.

Contar con un fuerte y eficiente servicio civil es otra de las prioridades al momento de pensar en institucionalizar las transiciones del poder Ejecutivo. Se debe fortalecer, previamente, la carrera en el sector público, puesto que es necesario contar con el apoyo de funcionarios de carrera que, por mérito y haber demostrado tener el conocimiento y las capacidades necesarias, han mantenido sus puestos. Estos mismos deben ser un apoyo técnico para las nuevas administraciones, por lo que es deseable que continúen en sus cargos, acabando con las prácticas clientelares en las que, hasta ahora, se han basado los puestos en la administración pública.

Para lograr que este proceso sea relevante para las partes, se deben mostrar los beneficios obtenidos al realizar una buena transición. En primer lugar, ayuda a que haya continuidad en las políticas públicas y los programas de gobierno que, según evidencia, han contribuido con mejorar la calidad de vida de los guatemaltecos. Además, ayuda a que se garantice la calidad de la información que el gobierno entrante recibe por parte del que deja el poder, la cual es necesaria para una buena y responsable toma de decisiones. Contar con esta también tiende a reducir el tiempo que le toma a la nueva administración aprender sobre los procesos, sobre la ejecución de los programas, sus avances, entre otros. Adicionalmente, puede contribuir con una dinámica efectiva de trabajo entre las autoridades recién electas y el servicio civil.

Se debe tomar ventaja de la “buena voluntad” del gobierno saliente, haciendo énfasis en la reputación y el legado que el presidente saliente y su equipo tendrán y dejarán, respectivamente, al comprometerse con este proceso. El hecho de que ambas partes accedan a realizar este ejercicio debe verse, en todo momento, como un gana-gana para las partes involucradas, además de señalar los beneficios para la población guatemalteca, la cual

Período de transición en el poder Ejecutivo
*Año 2019: una ventana de oportunidad para institucionalizar el proceso**

requiere de respuestas rápidas y acertadas provenientes de las autoridades gubernamentales. Atender las principales necesidades e intereses de esa población, de forma pronta y eficiente, debe ser la tarea de todo gobierno.

Para dejar de depender de la voluntad de las partes, se debe considerar la posibilidad y la necesidad de aprobar leyes sobre el proceso de transición en el poder Ejecutivo. El caso de Estados Unidos es un buen ejemplo para considerar los mínimos que debe establecer dicha legislación. Por ejemplo, la forma –consensuada– en la que se debe entregar un gobierno, el tipo de información que debe compartir la administración saliente con el equipo recién electo, la conformación de los equipos de transición y el presupuesto que se deberá contemplar para el proceso.

Referencias

- Ley Pública 88-277, 88° Congreso de los Estados Unidos de América (1963) (legislado). Recuperado de: <https://www.gsa.gov/governmentwide-initiatives/presidential-transition/legislative-overview/presidential-transition-act-of-1963>
- Ley Pública 100-398, 100° Congreso de los Estados Unidos de América (1988) (legislado). Recuperado de: <https://www.gsa.gov/governmentwide-initiatives/presidential-transition/legislative-overview/presidential-transitions-effectiveness-act-of-1988>
- Ley Pública 106-293, 106° Congreso de los Estados Unidos de América (2000) (legislado). Recuperado de: <https://www.gsa.gov/governmentwide-initiatives/presidential-transition/legislative-overview/presidential-transition-act-of-2000>
- Okwenna, I. (noviembre, 2018). The Big Picture: What Are the Key Components of an Effective Executive Transition? Conferencia llevada a cabo en el *International Symposium on Best Practices for Effective Democratic Transfers of Executive Power*, Montreal, Canadá.
- Rainey, H. y Wechsler, B. (1988). Executive-Level Transition: Toward a Conceptual Framework. En *Public Productivity Review*. Vol. 12, No. 1 (Autumn, 1988), pp. 45-60.
- SEGEPLAN. (2008). *Avances y desafíos de las políticas públicas en la administración Berger: Ejercicio de transición 2007-2008*. Guatemala.

Listas de elección de diputados distritales

*¿Qué aprendimos del ejercicio de simulación de voto?**

Hoy en día, uno de los grandes retos para el Departamento de Investigaciones Sociopolíticas (DISOP) de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) es proponer soluciones viables para que el sistema político y sus instituciones sean más representativos y eficientes con respecto a las demandas de la ciudadanía, a partir de evidencia empírica más que solo teórica. De este hecho surgió la inquietud en los investigadores sobre cuál podría ser una forma más dinámica e interesante de presentar los resultados de una investigación sobre diferentes formatos de listas para elegir diputados distritales (parte teórica); después de conversarlo, se planteó la posibilidad de realizar una simulación de elecciones (parte práctica).

La idea consistía en que, al poner en práctica la teoría revisada de otros países, pudiera probarse si los efectos en la modificación del formato de listas para elegir diputados distritales serían los mismos o parecidos en distritos con magnitudes diversas de Guatemala. De esta forma, el DISOP continuaba las discusiones acerca de sistemas de partidos, sistemas electorales y formas de gobierno, fundamentales para la vida democrática del país, a la vez que enfatizaba en la necesidad de hacer propuestas basadas en evidencia empírica y permitía a la ciudadanía ser parte activa en la realización de dichas propuestas.

Además de los investigadores del DISOP, se buscó la colaboración de un equipo especializado en sistemas electorales y de partidos políticos para realizar los diversos ejercicios. Tomando en cuenta el trabajo previo ejecutado junto con el Instituto Nacional Demócrata (NDI), con cuyos miembros se ha participado en mesas técnicas de discusión de reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP), se acordó trabajar en conjunto durante los eventos de presentación y discusión de los resultados del estudio y de la simulación de votos. El fin era poder llegar a más guatemaltecos de diversos distritos electorales, interesados en conocer los resultados de la investigación, participar del ejercicio y aportar sus impresiones.

* Autores: Fernando Ixpanel y José Pablo Menchú

Listas de elección de diputados distritales
Lecciones aprendidas del ejercicio de simulación de elecciones

Diversas variables se tomaron en cuenta en el ejercicio de simulación, pero para el caso específico de este artículo se analiza la magnitud de los distritos electorales, es decir, la cantidad de curules que se asignan en cada división territorial, específicamente en los 23 distritos que tienen representación en el Congreso de la República.

¿Por qué es importante la *magnitud de distritos en un sistema electoral?*

Según Nohlen, los sistemas electorales “determinan las reglas a través de las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas y a través de las cuales es posible convertir votos en escaños parlamentarios (...) o en cargos de gobierno...” (2004, p. 10). Básicamente, dichos sistemas establecen normas para cuatro áreas, siendo una la distribución de las circunscripciones electorales. Sartori (1994) considera al sistema electoral como parte esencial de todo sistema político, no solo en lo electoral, ya que determina al sistema de partidos políticos como las reglas de juego de acceso al poder. Esto implica que cualquier cambio en las reglas del juego del sistema electoral puede tener consecuencias importantes para la democracia de un país.

A propósito, Bosh y Orriols (2014) consideran que todo sistema electoral está conformado por la magnitud de los distritos electorales, la fórmula para convertir votos en escaños, el umbral electoral –porcentaje mínimo de votos que debe alcanzar un partido político en cada proceso electoral para continuar vigente–, la conformación de las listas de elección y el prorrateo – asignación del número de representantes proporcionalmente a la población, según los diferentes distritos–. En este sentido, la magnitud de los distritos tiene un papel importante a considerar.

En principio, la magnitud de los distritos electorales o tamaño de las circunscripciones electorales puede ser uninominal, es decir que solamente se asigna un escaño, o plurinominal, en la cual hay más de un escaño en repartición. Esto tiene efectos sobre la democracia y la representatividad. En el caso de las circunscripciones plurinominales, el debate pasa por la magnitud (el tamaño) de la circunscripción. Al respecto, Luna y Ruiz (2018) resaltan que a mayor número de representantes mayor representatividad

Actualidad Política

del electorado; por el contrario, a menor número de representantes, menor representatividad del electorado.

La magnitud de los distritos electorales determina la cantidad de partidos que pueden participar en la repartición de escaños, la representatividad del electorado, la fragmentación del sistema político y, por lo tanto, los niveles de gobernabilidad. En este sentido, a mayor magnitud de un distrito, menor es el umbral electoral para conseguir un escaño, por lo que aumentan las posibilidades de que los partidos pequeños tengan alguna representación y crece la representatividad del electorado, comparado con la que podría tener en distritos mucho más pequeños. Al tener distritos más grandes con el potencial de que existan más partidos representados, aumentaría la fragmentación en el Congreso y se dificultaría la posibilidad de llegar a consensos y coordinar intereses. Por esto, la discusión sobre cuál debe ser la magnitud de los distritos también es un debate acerca de hacia dónde debe caminar la democracia.

Manos a la obra: ¿Dónde ponerlos a votar? **Selección de los distritos electorales en el ejercicio de simulación de voto**

Con el objetivo de obtener información variada, el equipo que presentó el estudio y realizó el simulacro de voto en diferentes formatos de listas (lista cerrada y bloqueada, lista cerrada y desbloqueada y lista abierta) decidió hacer el ejercicio en varios distritos. La selección de los mismos obedeció a criterios de magnitud, ubicación geográfica y porcentaje de población indígena, por lo que se seleccionó los distritos de Ciudad de Guatemala (distrito central), Sacatepéquez, Quetzaltenango, Alta Verapaz y Chiquimula.

En cuanto al criterio de magnitud de los distritos, se eligió dos de magnitud alta³ —Ciudad de Guatemala (como distrito central), con

³ Aunque hay países con distritos de magnitudes mucho más altas, como por ejemplo San Salvador, con magnitud 24, considerando la cantidad de diputados que entran por distrito electoral en Guatemala, y para fines de contar con información diversa sobre los efectos en Guatemala, se consideró como magnitudes altas aquellas que superan los siete escaños.

Listas de elección de diputados distritales
Lecciones aprendidas del ejercicio de simulación de elecciones

magnitud 11, y Alta Verapaz, con 9 escaños—; un distrito de magnitud mediana —Quetzaltenango, con 7 escaños— y dos de magnitud baja —Sacatepéquez y Chiquimula, ambos con magnitud 3—. El objetivo de esta selección fue observar las variaciones en los resultados, específicamente en el tiempo que los participantes tomaban en votar y el efecto que este tenía en sus respuestas al momento de apoyar un tipo de lista u otro, según sus propios argumentos, dependiendo de la magnitud de los distritos.

Bajo el criterio de ubicación geográfica, se escogió dos distritos del centro del país (distrito central y Sacatepéquez); un departamento de occidente (Quetzaltenango); uno del norte (Alta Verapaz) y uno en oriente (Chiquimula). Por último, considerando la dimensión étnica, se seleccionó dos distritos con mayoría de población indígena, siendo estos Quetzaltenango y Alta Verapaz.

*Dime cuál es la magnitud de tu distrito y
te diré qué opción de lista prefieres*
Variación de resultados

Cada uno de los eventos que se realizó consistió en tres partes: el ejercicio de simulación de voto, la presentación del contenido de la investigación realizada por el equipo del DISOP y una discusión guiada sobre las primeras dos partes.

Para los primeros dos eventos en el distrito central y Antigua Guatemala, el orden en el cual se realizó la votación de cada uno de los formatos de lista fue el siguiente:

1. Lista cerrada y bloqueada
2. Lista cerrada y desbloqueada (voto preferente)
3. Lista abierta

Debido al reto que significó contabilizar y digitalizar los votos de cada uno de los formatos de lista con este orden, se decidió emplear uno nuevo que quedó de la siguiente manera:

Actualidad Política

1. Lista abierta
2. Lista cerrada y desbloqueada (voto preferente)
3. Lista cerrada y bloqueada

Para que los asistentes conocieran y entendieran de mejor forma cada uno de los formatos de lista de elección, antes de la simulación de voto en cada uno de estos se llevó a cabo una breve explicación sobre las implicaciones teóricas, prácticas y la forma en la cual se puede realizar el voto.

Durante las presentaciones, la sección que generó mayor expectativa por parte de los asistentes fue la discusión final, durante la cual se llevó a cabo la presentación de los resultados del ejercicio de simulación. Parte de la expectativa se debió al deseo de comparar la reconfiguración de los diputados electos en el formato de lista cerrada y bloqueada, con los dos formatos de lista que se introdujeron (lista cerrada y desbloqueada y lista abierta).

Los resultados obtenidos en los distintos eventos variaron en gran medida entre aquellos distritos de magnitud baja (Sacatepéquez y Chiquimula) y los de magnitud mediana-grande (Quetzaltenango, Alta Verapaz y Guatemala). En los distritos de magnitud pequeña los resultados se dieron de forma más homogénea entre los tres formatos de lista, teniendo como resultado que, a quienes se les asignaron las curules, casi en su totalidad (11 de 12), eran los candidatos que se encontraban en la primera posición de la lista del partido político por el cual fueron postulados. En cambio, en los distritos de magnitud mediana y grande, los resultados entre las listas fueron más heterogéneos –en relación con los resultados de la lista cerrada y bloqueada–, dado que distintos candidatos que obtuvieron una curul no ocupaban las primeras posiciones en las listas de los partidos políticos.

Listas de elección de diputados distritales
Lecciones aprendidas del ejercicio de simulación de elecciones

Tabla. Resultados del ejercicio de simulación por departamento

Elecciones 2015	Lista cerrada y bloqueada	Lista cerrada y desbloqueada	Lista abierta
Ciudad de Guatemala			
Luis Pedro Álvarez (EG)	Ronald Arango (TODOS)	Ronald Arango (TODOS)	Álvaro Velásquez (Convergencia)
Dorian Taracena (EG)	Javier Monterroso (TODOS)	José Aníbal Silva (TODOS)	Walda Barrios (Convergencia)
Erick Lainfiesta (EG)	Luis Pedro Álvarez (EG)	Luis Pedro Álvarez (EG)	Ana Duarte (Convergencia)
María Eugenia Tabush (VIVA)	Dorian Taracena (EG)	Dorian Taracena (EG)	Luis Pedro Álvarez (EG)
Luis Hernández Azmitia (VIVA)	José Pinzón Salazar (Winaq)	Manuel Conde Orellana (PAN)	Dorian Taracena (EG)
Javier Hernández Ovalle (FCN-Nación)	Edgar Estuardo Batres (Winaq)	Álvaro Velásquez (Convergencia)	Erick Lainfiesta (EG)
Selvin García (CREO-Unionista)	Álvaro Velásquez (Convergencia)	Walda Barrios (Convergencia)	Carla Monterroso (EG)
Ronald Arango (TODOS)	Erwin Enrique Álvarez (Convergencia)	Ricardo Laparra (MNR)	Raúl Romero (FUERZA)
Raúl Romero (FUERZA)	Byron Garoz Herrarte (URNG)	Byron Garoz Herrarte (URNG)	María García Sandoval (FUERZA)
Manuel Conde Orellana (PAN)	Selvin García (CREO-Unionista)	Judith González (URNG)	Ricardo Laparra (MNR)
Álvaro Velásquez (Convergencia)	Ronny Patricio Aguilar (UNE)	Juan Carlos Bautista Mejía (PAN)	Byron Garoz Herrarte (URNG)
Antigua Guatemala			
José Armando Ubico (TODOS)	Byron Daniel Rojas Mena (CREO-Unionista)	Byron Daniel Rojas Mena (CREO-Unionista)	Byron Daniel Rojas Mena (CREO-Unionista)
Sergio Celis Navas (LÍDER)	Sergio Celis Navas (LÍDER)	Oscar Jeremías Matías López (CREO-Unionista)	José Armando Ubico (TODOS)
Julio Ixcamey Velásquez (UNE)	Julio Ixcamey Velásquez (UNE)	Julio Ixcamey Velásquez (UNE)	Julio Ixcamey Velásquez (UNE)

Actualidad Política

Elecciones 2015	Lista cerrada y bloqueada	Lista cerrada y desbloqueada	Lista abierta
Quetzaltenango			
Nery Orlando Samayoa (LÍDER)	Felipe Pérez Santos (EG)	Nery Orlando Samayoa (LÍDER)	Héctor Maldonado (Winaq)
José Conrado García (LÍDER)	Hugo Rene Romero (FUERZA)	José Conrado García (LÍDER)	Adán Pérez y Pérez (MNR)
Rubén Misael Escobar (UNE)	Adán Pérez y Pérez (MNR)	Adán Pérez y Pérez (MNR)	Soraya Hernández (TODOS)
Juan Carlos Salanic (UNE)	Carlos Dubois Soto (PAN)	Patricia Orozco (MNR)	Rubén Misael Escobar Calderón (UNE)
José Alberto Hernández (UCN)	Nery René Mazariegos (VIVA)	Manuel Vail Mateo (URNG)	Manuel Vail Mateo (URNG)
Pedro Méndez Carreto (TODOS)	Rubén Misael Escobar Calderón (UNE)	Jorge Alfredo Ixquiac (URNG)	Jorge Alfredo Ixquiac (URNG)
Eduardo Ramiro de Matta (FCN-Nación)	*Manuel Vail Mateo (URNG) / Juan Fernando López (UCN) / Héctor Maldonado (Winaq)	*Juan Fernando López (UCN) / José Alberto Hernández Salguero (UCN)	Juan Fernando López (UCN)
Alta Verapaz			
Edgar Tomás Córdova (LÍDER)	Jackeline Paredes (Convergencia)	Jackeline Paredes (Convergencia)	Jackeline Paredes (Convergencia)
Carlos Enrique Chavarría (LÍDER)	Jorge Carlos García Paiz (VIVA)	Blanca Gómez (Convergencia)	Blanca Gómez (Convergencia)
Elsa Leonora Cu (LÍDER)	Rafael Díaz (CREO)	Rafael Díaz (CREO)	Rafael Díaz (CREO)
Marvin Orellana López (LÍDER)	Marta Elena Macz Pacay (Winaq)	Miran Suc Xoc (CREO)	Carlos Rafael Briones Raya (VIVA)
Haroldo Eric Quej (UNE)	Rodrigo Chub Ical (Winaq)	Rodrigo Chub Ical (Winaq)	Rodrigo Chub Ical (Winaq)
Rudy Pereira Delgado (UNE)	Haroldo Eric Quej Chen (UNE)	Juan Botzoc Che (Winaq)	Juan Botzoc Che (Winaq)
Felipe Jesús Cal (UNE)	Oscar García (PAN)	Oscar García (PAN)	Oscar García (PAN)
Ronald Ramiro Sierra (PP)	Eitel Romero Gatica López (URNG)	Ronald Ramiro Sierra López (PP)	Ronald Ramiro Sierra López (PP)
Oscar Roberto Fernández (TODOS)	Oscar Roberto Fernández (TODOS)	Oscar Roberto Fernández (TODOS)	Oscar Roberto Fernández (TODOS)

Listas de elección de diputados distritales
Lecciones aprendidas del ejercicio de simulación de elecciones

Elecciones 2015	Lista cerrada y bloqueada	Lista cerrada y desbloqueada	Lista abierta
Chiquimula			
Boris España (PP)	Ana Luisa Berganza Cáceres (TODOS)	Boris España (PP)	Boris España (PP)
Daniel Bernabé Portillo (LÍDER)	*Kennett Osbelí Hoenes Osorio/ Sergio Iván Regalado (Convergencia)	Baudilio Hichos López (PP)	Kennett Osbelí Hoenes Osorio (Convergencia)
Gabriel Heredia (UNE)	Gabriel Heredia (UNE)	Gabriel Heredia (UNE)	Ana Luisa Berganza Cáceres (TODOS)

Nota: Elaboración propia, con datos del TSE y obtenidos en ejercicios de simulación.

*Se presenta más de un nombre en la lista debido a que hubo empate en los resultados.

Es preciso señalar que hubo similitudes en los resultados entre los formatos de lista cerrada y desbloqueada y los de lista abierta. En el caso de Alta Verapaz, de las nueve curules disponibles para asignar, ocho personas obtuvieron una plaza en cada uno de estos dos formatos de lista. Para el caso de Ciudad de Guatemala y Quetzaltenango, más de 50 % de los candidatos electos obtuvieron una curul en ambos formatos de lista.

Lo anterior es significativo porque en los espacios de discusión –a excepción del que se realizó en Ciudad de Guatemala (en donde aventajó el voto proferente)– la mayoría de los asistentes expresó que se sintieron mejor representados con los resultados en el formato de lista abierta. Los argumentos hicieron referencia, en su mayoría, a que la mecánica por medio de la cual se emitió el voto en este formato (que permite realizar una cantidad de marcas igual a la magnitud del distrito), posibilita un mayor acercamiento con los candidatos de su preferencia o con aquellos que pertenecen a grupos subrepresentados en el Congreso, como las mujeres y los pueblos indígenas.

Pruebo, luego propongo: Propuesta de reforma con base en resultados

La simulación de voto con diferentes formatos de lista para elegir diputados distritales fue la primera presentación del DISOP que buscó aproximarse al enfoque de *Design Thinking*. Este enfoque de diseño y planificación (de políticas o reformas) hace uso de la participación de distintos actores, como los diseñadores de políticas y los usuarios finales, para poner a prueba las distintas opciones que han sido consideradas para solventar un problema específico (GCPSE, 2014). Esta metodología propone la realización de prototipos (experimentos) de las opciones que se han considerado, en condiciones que recreen la realidad, para poder poner a prueba el desempeño y los efectos de utilizar cada una de las opciones, permitiendo evaluar a su vez su viabilidad en el sistema (GCPSE, 2014). Durante el proceso, lo más importante es la comunicación con los usuarios finales que participan, ya que a través de su retroalimentación aportan información importante para evaluar si las propuestas, en la práctica, satisfacen las demandas planteadas por la ciudadanía.

Si bien su implementación implica distintos retos, se considera importante que este enfoque sea utilizado en el futuro con mayor frecuencia en Guatemala, como una herramienta para evaluar las características y viabilidad de iniciativas de reforma o políticas públicas. Dicha implementación requerirá del perfeccionamiento del método en la marcha, pero sin duda alguna es una herramienta que permite que las ideas e iniciativas puedan ser analizadas desde una nueva perspectiva, más allá de la discusión teórica o de diseño.

Considerando lo anterior, uno de los objetivos principales y primordiales de la presentación del estudio de listas para la elección de diputados distritales y la simulación de voto con los diferentes formatos era obtener información sobre la forma predilecta para votar de los participantes, a la vez que se analizaron otras variables para determinar su viabilidad técnica y política. Posteriormente, con esta información, se busca apoyar, con más información sobre los efectos de las propuestas, una nueva generación de reformas a la LEPP.

Listas de elección de diputados distritales
Lecciones aprendidas del ejercicio de simulación de elecciones

En el caso de la magnitud de los distritos, se ha presentado y apoyado la propuesta para su subdistribución, en atención a las necesidades de la ciudadanía de acercarse más a sus representantes, por medio de, primero, poder informarse más y mejor sobre quiénes son los candidatos en sus distritos. Dado que las magnitudes de estos son tan variantes, se complica el proceso de informarse para algunos ciudadanos. A su vez, los efectos de la fórmula que se utiliza actualmente en Guatemala para asignar escaños también varían dependiendo del distrito, por lo que su aplicación no es uniforme y, por lo tanto, los incentivos para los partidos políticos en cuanto a tener organización en cada uno de los distritos, también se ven distorsionados.

Estos efectos, que se han visto tanto de manera teórica como en la práctica, fueron sustentados por los participantes en los diversos ejercicios de simulación, aunque con variaciones, por la misma naturaleza variante de la magnitud de los distritos en donde se realizó. El hecho de que algunos de los participantes hayan apoyado la implementación de listas abiertas se asoció con la idea de que sentían que su voto “contaba”, al ver los resultados de las votaciones. El efecto que tenía la acción de poder votar de forma directa por su representante les permitía sentirse responsables por su fiscalización, por lo que preferían este tipo de lista. El apoyo fue casi total en los distritos con magnitudes bajas porque el tiempo para elegir a los diputados no cambió de forma drástica, como sí ocurrió, por ejemplo, en el distrito central.

Este hecho demuestra que cualquier modificación que se haga a una de las variables dentro del sistema electoral, necesariamente afectará al resto. Sin embargo, en el caso de los distritos, al tratarse de diferentes magnitudes, se comprobó que una misma variable generará efectos diversos. Dentro de ellos una mayor o menor aceptación de las reformas hechas, puesto que la ciudadanía se verá dividida, dependiendo de la mejora que vea en su representación dentro del Congreso. Esto, a su vez, podría tener efectos en la gobernabilidad del país por las expectativas que se generarían en la ciudadanía.

De esa cuenta, para que el efecto de la modificación en el formato de listas no sea tan variante, ASIES, junto con organizaciones de sociedad civil, comunidad internacional y otras entidades y personas individuales,

Actualidad Política

presentó la siguiente propuesta de subdistribución, en la que se contempla que los distritos con magnitud mayor a seis (6) sean los modificados:

- 1. Distrito Central (magnitud 11):** Subdistrito Central 1, constituido por las zonas siete, once, doce, diecinueve y veintiuno; Subdistrito Central 2, constituido por las zonas uno, dos tres y seis; Subdistrito Central 3, constituido por las zonas cuatro, cinco, ocho, nueve, diez trece catorce quince y dieciséis; Subdistrito Central 4, constituido por las zonas diecisiete, dieciocho, veinticuatro y veinticinco.
- 2. Distrito de Guatemala (magnitud 19):** Subdistrito Guatemala 1, constituido por el municipio de Mixco; Subdistrito Guatemala 2, conformado por los municipios de Amatitlán, San Miguel Petapa y Villa Canales; Subdistrito Guatemala 3, constituido por el municipio de Villa Nueva; Subdistrito Guatemala 4, conformado por los municipios de San Juan Sacatepéquez, San Raymundo, Chuarrancho y San Pedro Sacatepéquez; Subdistrito Guatemala 5, constituido por los municipios de San José del Golfo, San Pedro Ayampuc, Chinautla y Palencia; Subdistrito Guatemala 6, constituido por los municipios de Santa Catarina Pínula, San José Pinula y Fraijanes.
- 3. Quetzaltenango (magnitud 7):** Subdistrito Quetzaltenango 1, constituido por los municipios de Salcajá, Quetzaltenango, Almolonga, Cantel y Zunil; Subdistrito Quetzaltenango 2, conformado por los municipios de El Palmar, San Martín Sacatepéquez, Colomba Costa Cuca, Flores Costa Cuca, Coatepeque y Génova Costa Cuca; Subdistrito Quetzaltenango 3, constituido por los municipios de San Carlos Sija, Cabricán, Huitán, Sibilia, Cajolá, Palestina de los Altos, San Miguel Sigüil., Ostuncalco, San Mateo, San Francisco la Unión, La Esperanza, Olintepeque y Concepción Chiquirichapa.
- 4. San Marcos (magnitud 9):** Subdistrito San Marcos 1, constituido por los municipios de Malacatán, Catarina, El Rodeo, El Tumbador, Nuevo Progreso, La Reforma, El Quetzal, Pajapita, Ayutla, Ocos y La Blanca; Subdistrito San Marcos 2, conformado por los municipios de Tacaná, Sibinal, San José Ojetenam, Concepción Tutuapa, San Miguel Ixtahuacán, Sipacapa, Tejutla, Comitancillo e Ixchiuán; Subdistrito San Marcos 3, constituido por los municipios de Tajumulco, San Marcos, San Lorenzo, Río Blanco, San Antonio

Listas de elección de diputados distritales
Lecciones aprendidas del ejercicio de simulación de elecciones

Sacatepéquez, San Pedro Sacatepéquez, San Cristóbal Cucho, Esquipulas Palo Gordo, San Rafael Pie de la Cuesta y San Pablo.

5. **Huehuetenango (magnitud 10):** Subdistrito Huehuetenango 1, conformado por los municipios de Huehuetenango, Chiantla, Malacatancito, Aguacatán y Santa Bárbara; Subdistrito Huehuetenango 2, constituido por los municipios de San Sebastián Huehuetenango, San Juan Atitán, San Rafael Petzal, San Gaspar Ixchil, Colotenango, Santiago Chimaltenango, Todos los Santos Cuchumatán, San Miguel Acatán, Concepción Huista, Petatán y Jacaltenango; Subdistrito Huehuetenango 3, conformado por los municipios de San Juan Ixcoy Soloma, Santa Eulalia, Santa Cruz Barillas, San Mateo Ixtatán San Sebastián Coatán, San Rafael La Independencia y Nentón; Subdistrito Huehuetenango 4, constituido por los municipios de Santa Ana Huista, San Antonio Huista, La Democracia, San Pedro Necta, La Libertad, Ixtahuacán, Cuilco, Unión Cantinil y Tectitán.
6. **Quiché (magnitud 10):** Subdistrito Quiché 1, constituido por los municipios de Pachalún, San Andrés Sajcabajá, San Pedro Jocopilas, San Juan Cotzal, Zacualpa, Chiché, Chinique, San Cruz del Quiché, Chichicastenango, Sacapulas y San Bartolomé Jocotenango; Subdistrito Quiché 2, conformado por los municipios de Joyabaj, Chajul, Uspantán, Chicamán, San Luis Ixcán, Cunén, San Antonio Iltotenango, Canillá, Nebaj y Patzité.
7. **Alta Verapaz (magnitud 9):** Subdistrito Alta Verapaz 1, constituido por los municipios de Tactic, San Juan Chamelco, Santa Cruz, San Cristóbal, Cobán, Chisec, Raxuha, Fray Bartolomé de las Casas y Chahal; Subdistrito Alta Verapaz 2, constituido por los municipios de Carchá, Lanquin, Cahabón, Tamahú, Tukurú, Senahú, La Tinta y Panzós.

Toda propuesta de reforma debe tomar en cuenta los intereses y las necesidades de la ciudadanía, por lo que es deseable y recomendable establecer procesos de información, formación y diálogo, para que esta pueda participar activamente en los procesos de reforma a leyes clave como la Ley Electoral y de Partidos Políticos. El objetivo primordial siempre debe ser la inclusión del usuario final, en este caso, los electores, con el

Actualidad Política

propósito de mejorar los canales de comunicación entre partidos políticos y ciudadanía en general.

Referencias

- Bosh, A. & Orriols, L. (2014). Ballot Structure and satisfaction with democracy. *Journal of Elections, public opinion and parties*, 24 (4): 493-511.
- Luna, C. y Ruiz, E. (2018). *Cambio en el formato de listas de elección, ¿qué variables podrían verse afectadas?* Guatemala: ASIES.
- Nohlen, D. (2004). *Sistemas electorales y reforma electoral. Una introducción*. Biblioteca de la Reforma Política No. 3. Lima: Asociación Civil Transparencia; IDEA Internacional (Eds.).
- Sartori, G. (1994). *Comparative Constitutional Engineering. An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*. Basingstoke/Londres: Mavillain.

