



*Bancada de Diputados
Partido de Avanzada Nacional
Congreso de la República
Guatemala, C. A.*

Mayo 11 de 2018

**Señores
Dirección Legislativa
Congreso de la República
Organismo Legislativo
Su despacho**

Estimados Señores:

De la manera más atenta me dirijo a ustedes para adjuntarles la **INICIATIVA DE LEY QUE DISPONE REFORMAS AL DECRETO NÚMERO 1-85 DE LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS**, en versión impresa y digital, para el trámite correspondiente.

Muy respetuosamente,

**FERNANDO LINARES-BELTRANENA
DIPUTADO BANCADA PAN**



ADJUNTO: LO INDICADO
c.c. archivo

INICIATIVA NUEVA

REFORMAS AL DECRETO NÚMERO 1-85 DE LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

HONORABLE PLENO:

La potestad de elegir y ser electo es un derecho reconocido por la Constitución Política de la República de Guatemala, en su artículo 136 literal b). Esto quiere decir que es obligación del Estado de Guatemala, facilitar dicho ejercicio, lo cual se logra a través del fortalecimiento del régimen electoral vigente.

ANTECEDENTES

Esa es la razón que llevó al Honorable Congreso de la República a formar la iniciativa entonces identificada como “4974”, la cual contenía reformas al Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Dicha iniciativa, obtuvo dictamen favorable de la Comisión Específica de Asuntos Electorales del Congreso de la República, con fecha veintidós de julio de dos mil quince. Luego, el Honorable Pleno, en sesiones, de fechas veintidós y veinticuatro de septiembre y uno de octubre todas de dos mil quince, realizó la discusión en tres debates de la iniciativa individualizada.

CONSULTA A LA CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD

El Pleno, siguiendo lo ordenado por el artículo 175 de la Constitución Política de la República de Guatemala, envió el proyecto de ley “4974” a la Corte de Constitucionalidad, para obtener dictamen favorable sobre el mismo, previo a la aprobación final de la iniciativa, a través del Acuerdo Número 7-2015 de fecha 13 de agosto de 2015.

Este procedimiento de consulta a la Corte de Constitucionalidad, es uno específico para las normas de “categoría constitucional”, las cuales en el ordenamiento jurídico guatemalteco son 4:

- a. Ley Electoral y de Partidos Políticos
- b. Ley de Orden Público
- c. Ley de Libre Emisión del Pensamiento.
- d. Ley de Amparo, Exhibición Personal y Constitucionalidad

Debido a que son normas que regulan derechos humanos reconocidos y tutelados por la Constitución Política de la República de Guatemala, **se necesita el respaldo técnico jurídico de la Corte indicada**, la que, a través de un estudio sobre la compatibilidad con la norma suprema guatemalteca, apoya la labor legislativa, indicando la viabilidad de las reformas de cualquier índole que se realicen en las 4 leyes constitucionales descritas.

Es un paso del procedimiento legislativo, que no puede ser limitado y mucho menos omitido por el Congreso de la República, sin que se genere un vicio del procedimiento, llamado doctrinariamente como “vicio interna corporis”.

Al respecto, la Corte de Constitucionalidad ha indicado “La Constitución en el artículo 175 prevé un mecanismo rígido para la reforma de leyes constitucionales que para llevarse a cabo deberá aprobarse con el voto de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso, previo dictamen favorable de la Corte de Constitucionalidad¹”

En resumen, el dictamen favorable y previo de la Corte de Constitucionalidad, es una fase indispensable para la aprobación de cualquier modificación a las leyes de rango constitucional. Caso contrario se constituye un vicio de procedimiento legislativo “(...) este vicio únicamente puede tener lugar si se infringe normativa constitucional que regula el procedimiento de emisión, sanción y promulgación de la ley (...)”²

La Corte de Constitucionalidad emitió entonces el dictamen solicitado, con fecha 15 de febrero de 2016, contenido en el expediente 4528-2015. Dicho documento contiene un análisis artículo por artículo de la iniciativa “4974”. El dictamen le establecía una hoja de ruta al Honorable Congreso de la República, el cual tenía dos opciones legítimas para continuar.

Por una parte, podía aprobar los artículos en la forma como fueron estudiados y dictaminados por la Corte de Constitucionalidad. Como segunda vía, el Honorable Congreso de la República, podía modificar el texto del proyecto de ley “4974”.

Como lo indica en el dictamen (4528-2015)

*“ (...) Cuando en la discusión por artículos se presenten enmiendas al texto del proyecto de ley, **dichas enmiendas deberán igualmente remitirse a la Corte de Constitucionalidad para su opinión**” (...) si, luego de ser aprobadas por el Pleno, estas modifican el sentido de aquello sobre lo que originalmente la Corte haya emitido dictamen favorable, deberán ser enviados a esta Corte para su correspondiente dictamen, ello ante la posibilidad de que, como se dijo, haya resultado modificado el texto sobre el que, originalmente, esta Corte había dictaminado a favor”.*

VICIO DEL PROCEDIMIENTO

¹Gaceta 39. Expediente 300-95 Corte de Constitucionalidad, 12 de marzo de 1996.

²Corte de Constitucionalidad. Expediente 1490-2016, de fecha 14 de febrero de 2017

Sin embargo, a pesar de todos los antecedentes y disposiciones jurídicas indicadas, la iniciativa "4974" sufrió enmiendas las cuales cambiaron al texto original, pero NO se solicitó un segundo dictamen por parte de la Corte de Constitucionalidad.

En su lugar, y aun incluyéndose enmiendas a la iniciativa, la misma siguió el procedimiento de ley (artículos 117-134 Ley Orgánica del Organismo Legislativo), lo cual generó el Decreto 26-2016, que fue publicado en el Diario Oficial, y cobró vigencia el 2 de junio de 2016.

La diferencia entre algunos de los artículos contenidos en el dictamen de la Corte de Constitucionalidad y los incluidos en el Decreto 26-2016, puede observarse de forma sencilla.

Si se contrasta lo analizado y aprobado en el expediente 4528-2015 de fecha 15 de febrero de 2016, de la Honorable Corte de Constitucionalidad, es evidente la existencia de un vicio de procedimiento que afecta la validez de los artículos ilegalmente modificados del proyecto de ley.

Lo expuesto demuestra que el Decreto 26-2016 del Congreso de la República que contiene **REFORMAS AL DECRETO NÚMERO 1-85 DE LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS**, posee algunos artículos que fueron aprobados sin seguir el procedimiento constitucional y obligatorio para los mismos.

CONCLUSIÓN

Como consecuencia de todo lo expuesto, se propone la aprobación de los artículos tal y como los dictaminó de manera favorable la Honorable Corte de Constitucionalidad en el expediente 4528-2015 de fecha 15 de febrero de 2016, para asegurar la validez de los mismos, y proteger las reformas contenidas en el Decreto 26-2016, las cuales fueron la respuesta al clamor popular llamada "la plaza" que exigía la mejora del sistema electoral vigente hasta ese momento, y que no pueden perderse por vicios de carácter formal.

Se propone entonces en la presente iniciativa de ley la aprobación de los artículos específicos que fueron modificados del texto original sin que se siguiera el procedimiento constitucional específico. Para esto, al existir ya un dictamen favorable de la Corte de Constitucionalidad, el Honorable Congreso de la República puede corregir el error del procedimiento parlamento y aprobar esta iniciativa de ley.

Por lo anterior, se propone este proyecto de ley, que se somete a su apreciable consideración.



DECRETO NÚMERO _____

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

CONSIDERANDO:

Que el artículo 121 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos indica que el Tribunal Supremo Electoral es la máxima autoridad en materia electoral, siendo una institución independiente y autónoma.

CONSIDERANDO:

Que la regulación electoral se encuentra contenida en la Ley Electoral y de partidos políticos, norma de rango constitucional que concentra lo relativo a entidades, procedimientos y autoridades de la materia.

CONSIDERANDO:

Que el Tribunal Supremo Electoral es el máximo responsable de la aplicación de las normas electorales, lo cual está contenido en el artículo 125 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y que, según el artículo 125 del mismo cuerpo legal, entre sus atribuciones se encuentra proteger y facilitar la realización de los derechos políticos y electorales.

CONSIDERANDO:

Que la preservación de las reformas contenidas en el Decreto 26-2016 del Congreso de la República, que dispone reformas al Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos, sólo puede lograrse si se cumplen con los requisitos contenidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, y la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

POR TANTO:

En Ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 171, literal a) de la Constitución Política de la República de Guatemala,

DECRETA:

Las siguientes:

**REFORMAS AL DECRETO NÚMERO 1-85 DE LA ASAMBLEA NACIONAL
CONSTITUYENTE, LEY ELECTORAL Y DE PARTIDOS POLÍTICOS**

Artículo 1. Se reforma el artículo 15 Bis del Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos, el cual queda así:

“Artículo 15 Bis. Participación ciudadana. El Tribunal Supremo Electoral instaurará un mecanismo de participación ciudadana, que establecerá la participación de la ciudadanía empadronada en forma paritaria, con el objetivo de incidir en la definición y desarrollo de las políticas públicas del Estado guatemalteco.”

Artículo 2. Se reforma el artículo 21 Ter del Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos, el cual queda así:

“Artículo 21 Ter. Regulaciones sobre el financiamiento. Además de lo establecido en el artículo anterior, el financiamiento de las organizaciones políticas y campañas electorales se rigen en toda época por las disposiciones siguientes:

a) Queda prohibido a las organizaciones políticas recibir contribuciones de cualquier índole, provenientes de:

1. Estados y de personas individuales o jurídicas extranjeras;
2. Personas que hayan sido condenadas por cualquier delito contra la administración pública, por delitos de lavado de dinero u otros activos, y otros delitos relacionados;
3. Personas cuyos bienes hayan sufrido procesos de extinción de dominio o de personas vinculadas a estos;
4. Fundaciones o asociaciones de carácter civil con carácter apolítico y no partidario. Se exceptúan las contribuciones que entidades académicas o fundaciones otorguen para fines de formación, las que deberán reportarse al Tribunal Supremo Electoral en informe circunstanciado, dentro de los treinta días siguientes.

b) Las contribuciones a favor de organizaciones políticas, deberán realizarse de conformidad con los requisitos bancarios y financieros a los que se sujeten dichos aportes, en función de su monto y procedencia.

Para tales efectos, la organización política está obligada a emitir recibo contable autorizado por la Superintendencia de Administración Tributaria para cada una. Las contribuciones en ningún caso podrán ser anónimas. Los partidos políticos tienen la obligación de determinar e identificar para fines de reportes de contribuciones la procedencia de todas las

contribuciones. No se considerará como procedente de un financista político la contribución que no conste en sus libros contables seis meses anteriores a la fecha de realizada.

Queda prohibido hacer donaciones de cualquier especie a favor de los candidatos, y las personas vinculadas o relacionadas con ellos, todas las donaciones deberán canalizarse a través de la organización política.

c) Las organizaciones políticas a través de sus comités nacionales, deben llevar registros contables organizados de conformidad con las leyes de la materia; y, sin perjuicio de la obligación anterior, la obligación de las organizaciones políticas y financistas políticos de llevar los siguientes libros:

1. Libro de contribuciones en efectivo, en el cual deberán contabilizarse todas las contribuciones realizadas al partido político y cualquier contribución realizada por un financista político, en beneficio de una persona que sea candidato del partido político o haya manifestado su intención de serlo;

2. Libro especial de contribuciones en especie, en el cual se deberán establecer a valor de mercado el valor de todas las contribuciones. Cuando una persona sea inscrita como candidato de un partido político, toda contribución en efectivo o en especie realizada por financista político en beneficio de dicha persona, se considerará como parte de las contribuciones en efectivo y en especie, que deberán constar en dicho libro a valor que un tercero que no sea persona relacionada hubiera cobrado por la prestación de servicios o venta de bienes;

3. Libro especial de contribuciones para formación política por entidades extranjeras, en el que se deberán detallar los ingresos y gastos por formación política. Dentro de dichos libros, las organizaciones políticas deberán consolidar las contribuciones realizadas al Partido Político o en su beneficio aunque no haya sido gestionada por el mismo. También deberán llevar libro especial de contribuciones para formación política. Los registros contables de los partidos son públicos.

d) El patrimonio de las organizaciones políticas debe ser registrado íntegramente en su contabilidad y no pueden formar parte de éste, títulos al portador ni cuentas anónimas.

e) El límite máximo de gastos de la campaña electoral para una organización política, será a razón del equivalente en quetzales de cincuenta centavos de dólar (\$.0.50) de los Estados Unidos de América, por ciudadano empadronado hasta el treinta y uno de diciembre del año anterior a las elecciones. En caso de coaliciones entre organizaciones, el límite total

nunca podrá exceder el monto individual. El límite referido podrá ser menor en virtud de disposición del Tribunal Supremo Electoral, previa sesión conjunta con los Secretarios Generales de los partidos políticos legalmente inscritos que asistieran a la sesión que para el efecto deberá convocar el Tribunal Supremo Electoral quince días después de la convocatoria al proceso electoral.

f) Los Comités Cívicos Electorales únicamente se financiarán con aportes privados, tendrán como límite de gastos electorales el equivalente en quetzales a diez centavos de dólar (\$.0.10) de los Estados Unidos de América por cada ciudadano empadronado de la circunscripción municipal o distrital, según sea el caso

g) Las personas individuales o jurídicas relacionadas o vinculadas, o una sola unidad de vinculación, tanto con la organización política, como entre sí, no podrán hacer aportaciones que sobrepasen el diez por ciento (10%) del límite de gastos de la campaña.

h) Toda donación que realice cualquier persona natural o jurídica a favor de un partido político o de cualquier otra entidad constituida al amparo de esta Ley, deberá ser expresamente aceptada y justipreciada por escrito por la entidad favorecida. Caso contrario el Tribunal Supremo Electoral determinará su justiprecio para los efectos legales correspondientes.

i) En caso una persona jurídica efectúe actos de propaganda electoral, antes o después de la convocatoria, a favor de una organización política o un candidato, el Tribunal Supremo electoral como tribunal competente y respetando el debido proceso podrá ordenar al registro respectivo la inmediata cancelación de su personalidad jurídica, sin perjuicio de las demás responsabilidades en que se haya incurrido.

j) El Tribunal Supremo Electoral tendrá la facultad de solicitar la información que acredite los aportes dinerarios y no dinerarios efectuados por cualquier financista político.

k) El incumplimiento de las normas que regulan el financiamiento a las organizaciones políticas, conlleva la aplicación de las sanciones administrativas o penales que determine la ley, tanto para las organizaciones políticas, como para los secretarios nacionales, departamentales o municipales, personas que realicen aportes, quienes las reciban y los candidatos que se beneficien de ellas, incluida la cancelación de la personalidad jurídica de la organización respectiva por parte del Registro de Ciudadanos o el Tribunal Supremo Electoral. La declaratoria de cancelación de la personalidad jurídica de la organización de que se trate procederá de oficio y sin haber suspendido previamente a la organización.”

Artículo 3. Se reforma el artículo 21 Quinquies del Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos, el cual queda así:

“Artículo 21 Quinquies. Publicidad del financiamiento. Los partidos políticos y comités cívicos electorales deberán publicar, treinta días antes de la fecha fijada para la realización de las elecciones:

- a) El monto de los aportes de las personas individuales o jurídicas que han efectuado los aportes de cualquier naturaleza en el caso de los partidos políticos durante los últimos dos años, y los comités cívicos electorales desde la fecha de su creación;
- b) El monto de las aportaciones de las personas individuales o jurídicas que han efectuado aportaciones de cualquier naturaleza para el proceso electoral en el que participa; y
- c) El balance de los estados financieros de la entidad correspondientes al último año previo a la realización de las elecciones en las que participa. El informe deberá ser presentado al Tribunal Supremo Electoral y este lo pondrá a disposición de la ciudadanía”.

Artículo 4. Se reforma el artículo 88, del Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos, el cual queda así:

“Artículo 88. Sanciones. El Tribunal Supremo Electoral o el Director General del Registro de Ciudadanos, según corresponda, impondrán sanciones a las organizaciones políticas y candidatos, por infracción a normas de la presente Ley y a las que rigen su constitución y funcionamiento. Dependiendo de la gravedad de la infracción y de la jurisdicción ya sea nacional, departamental o municipal según corresponda, sin que exista un orden de prelación, impondrá las siguientes sanciones:

- a) Amonestación pública o privada;
- b) Multa;
- c) Suspensión temporal;
- d) Suspensión de la facultad de recibir financiamiento político público o privado en caso de contravención a las normas que regulan el financiamiento y fiscalización de las organizaciones políticas;
- e) Cancelación del partido;
- f) Las demás contempladas en la presente Ley.

Las sanciones antes citadas se pueden imponer a las organizaciones políticas, a sus afiliados y a los candidatos que participen en la elección. En el caso que la infracción, constituya la posible comisión de un delito se procederá a certificar lo conducente al Ministerio Público.

Las personas individuales o jurídicas que hagan contribuciones financieras o en especie contraviniendo lo establecido en la presente Ley o que violen la normativa electoral quedan sujetas a las disposiciones del Código Penal, en lo que corresponda.

Además serán aplicables las sanciones referidas al presente artículo cuando se dañe o utilice el patrimonio cultural, los recursos naturales y el ambiente, los bienes del Estado a que se refiere el artículo 121 de la Constitución Política de la República, así como el artículo 223 de la presente Ley, antes, durante y posterior a la campaña electoral."

Artículo 5. Se reforma el artículo 203 Bis, del Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos, el cual queda así:

"Artículo 203 Bis. Efectos de la mayoría absoluta de votos nulos. Si en los sistemas de votación, los votos nulos sumados en alguno de dicho sistema, fueren más de la mitad de los votos válidamente emitidos, el Tribunal Supremo Electoral acordará y declarará en única instancia, la nulidad de las elecciones en donde corresponda y se repetirán éstas, por única vez, debiendo los partidos políticos y en su caso los comités cívicos electorales, postular otros candidatos a los cargos públicos correspondientes. Para el efecto se procederá en lo aplicable de acuerdo con el artículo 210 de esta Ley. Un candidato a cargo de elección popular que haya participado en la elección que se declaró nula por las circunstancias previstas en este artículo tampoco podrá postularse de nuevo por medio de un partido político o comité cívico electoral distinto a aquel con el que participó previamente en el proceso electoral".

Artículo 6. Se reforma el artículo 205 Ter, del Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos, el cual queda así:

"Artículo 205 Ter. Del transfuguismo. Se entenderá por transfuguismo el acto por el cual un diputado, renuncia a un partido político, habiendo sido electo o cuando ya está ejerciendo el cargo, mediante sufragio universal, para un período, y estuviere designado en uno de los órganos establecidos, automáticamente cesa en el cargo del órgano del Congreso que integrare, el cual será asumido por un diputado del partido representado; el renunciante no podrá optar a ningún cargo dentro de los órganos del Congreso de la República.

Queda prohibido a las organizaciones políticas y a los bloques legislativos del Congreso de la República, recibir o incorporar a diputados que hayan sido electos por otra organización política, prohibición que será aplicable por tres años a partir de realizada la elección general”

Artículo 7. Se reforma el artículo 221, del Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos, el cual queda así:

“**Artículo 221. Prohibiciones.** Los partidos políticos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos y espacios en cualquier modalidad en los medios de comunicación a los que se refiere el artículo 220 de la presente Ley. Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados de un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales. La violación a esta norma será sancionada conforme la ley.

Ninguna persona individual o jurídica, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar en los diferentes medios de comunicación, propaganda a favor de determinado candidato. Las infracciones a lo establecido en el presente párrafo serán sancionadas conforme a la ley.”

Artículo 8. Se reforma el artículo 223 Ter, del Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos, el cual queda así:

“**Artículo 223 Ter.** En ningún caso podrán publicarse estudios de opinión, dentro de los ochos días previos el día de la elección.

Las personas individuales o jurídicas, propietarios de medios de comunicación que publiquen los resultados de estudios de opinión que no cumplan con lo establecido en el presente artículo, serán solidariamente responsables.”

Artículo 9. Aprobación y vigencia. El presente Decreto fue aprobado por el voto favorable de más de las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso de la República y entrará en vigencia _____ de su publicación en el Diario Oficial.

REMÍTASE AL ORGANISMO EJECUTIVO PARA SU SANCION, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.

EMITIDO EN EL PALACIO DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE GUATEMALA EL ____ DE ____ DEL DOS MIL DIECIOCHO.