

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a circular emblem. It features a central shield with a figure on horseback, a lion, and a castle. Above the shield is a crown. The shield is flanked by two columns. The outer ring of the seal contains the Latin text "ACADEMIA COACTEMALTENSIS INTER CAETERAS ORBIS CONSPICUA CAROLINA" at the top and "UNIVERSITAS" at the bottom.

**PROPUESTA DE REFORMA PARA LA CONSTITUCIÓN DEL DISTRITO
ELECTORAL DE GUATEMALTECOS EN EL EXTRANJERO PARA EL EJERCICIO
DEL VOTO**

EDSON ADEMAR ALVARADO MAZARIEGOS

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2019

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**PROPUESTA DE REFORMA PARA LA CONSTITUCIÓN DEL DISTRITO
ELECTORAL DE GUATEMALTECOS EN EL EXTRANJERO PARA EL EJERCICIO
DEL VOTO**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

EDSON ADEMAR ALVARADO MAZARIEGOS

Previo a conferírsele el Grado Académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, noviembre de 2019

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO	Lic.	Gustavo Bonilla
VOCAL I	Licda.	Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
VOCAL II	Lic.	Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL III	Lic.	Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV	Br.	Denis Ernesto Velásquez González
VOCAL V	Br.	Abidán Carías Palencia
SECRETARIO	Lic.	Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera fase:

Presidente:	Lic.	Byron René Jiménez Aquino
Vocal:	Lic.	Carlos Ernesto Garrido Colon
Secretario:	Lic.	José Luis De León Melgar

Segunda fase:

Presidenta:	Lic.	Lilian Claudia Johana Andrade Escobar
Vocal:	Lic.	Douglas Ismael Alvarez
Secretario:	Lic.	Jorge Vidal Díaz Alvarado

RAZÓN: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis". (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).




Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 19 de febrero de 2015.

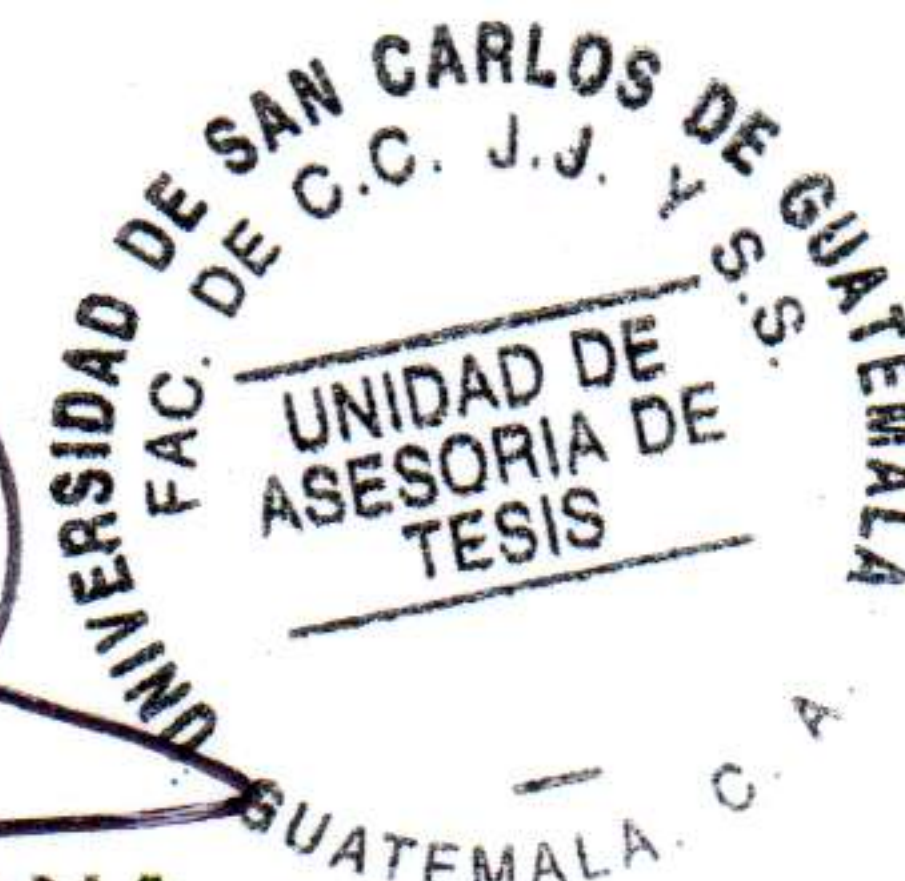
Atentamente pase al (a) Profesional, ROXANA ELIZABETH ALARCÓN MONZÓN
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
EDSON ADEMAR ALVARADO MAZARIEGOS, con carné 200912115,
 intitulado PROPUESTA DE REFORMA ELECTORAL PARA LA CONSTITUCIÓN DEL DISTRITO ELECTORAL DE
GUATEMALTECOS EN EL EXTRANJERO PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
DE GUATEMALA.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.


DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 8 Junio / 2015


Roxana Elizabeth Alarcón Monzón
 ABOGADA Y NOTARIA





BUFETE PROFESIONAL
Licda. Roxana Elizabeth Alarcón Monzón
12 Av. 6-10 Colonia Roosevelt Zona 11, Ciudad de Guatemala
Guatemala, C.A.

Guatemala, 2 de Septiembre de 2015

Doctor
Bonerge Amilcar Mejía Orellana
Jefe de Unidad de Tesis
Universidad de San Carlos de Guatemala



Respetable Doctor:

De acuerdo con el nombramiento emitido por esta Jefatura, en mi calidad de asesora de tesis del bachiller **Edson Ademar Alvarado Mazariegos**, carné número **200912115**, he procedido a asesorar metódica y técnicamente al estudiante en el desarrollo de su trabajo de tesis originalmente intitulado "PROPUESTA DE REFORMA ELECTORAL PARA LA CONSTITUCIÓN DEL DISTRITO ELECTORAL DE GUATEMALTECOS EN EL EXTRANJERO PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA". Hago constar que durante el desarrollo del trabajo de tesis y de conformidad con el contenido del mismo, el título fue modificado manteniendo la esencia y objetivos que motivaron el mismo. El trabajo final de tesis se intitula: "**PROPUESTA DE REFORMA PARA LA CONSTITUCIÓN DEL DISTRITO ELECTORAL DE GUATEMALTECOS EN EL EXTRANJERO PARA EL EJERCICIO DEL VOTO**", para el efecto de extender el dictamen favorable respectivo detallo lo siguiente:

- a) Contenido científico y técnico de la tesis: el tema investigado es de suma importancia respecto a su contenido científico y técnico, debido a que el mismo desarrolla perspectivas doctrinarias y legales relacionándolas con datos empíricos que sustentan la importancia y validez de la propuesta de constitución de un distrito electoral de guatemaltecos en el extranjero para el ejercicio del voto.
- b) Metodología y técnicas de investigación utilizadas: la tesis realizada cuenta con la metodología adecuada pues se utilizaron los métodos de análisis-síntesis, inductivo y comparativo para abordar los elementos que integran el tema desarrollado. Las técnicas de revisión bibliográfica y consulta documental posibilitaron los insumos teóricos y empíricos necesarios para sustentar la investigación.

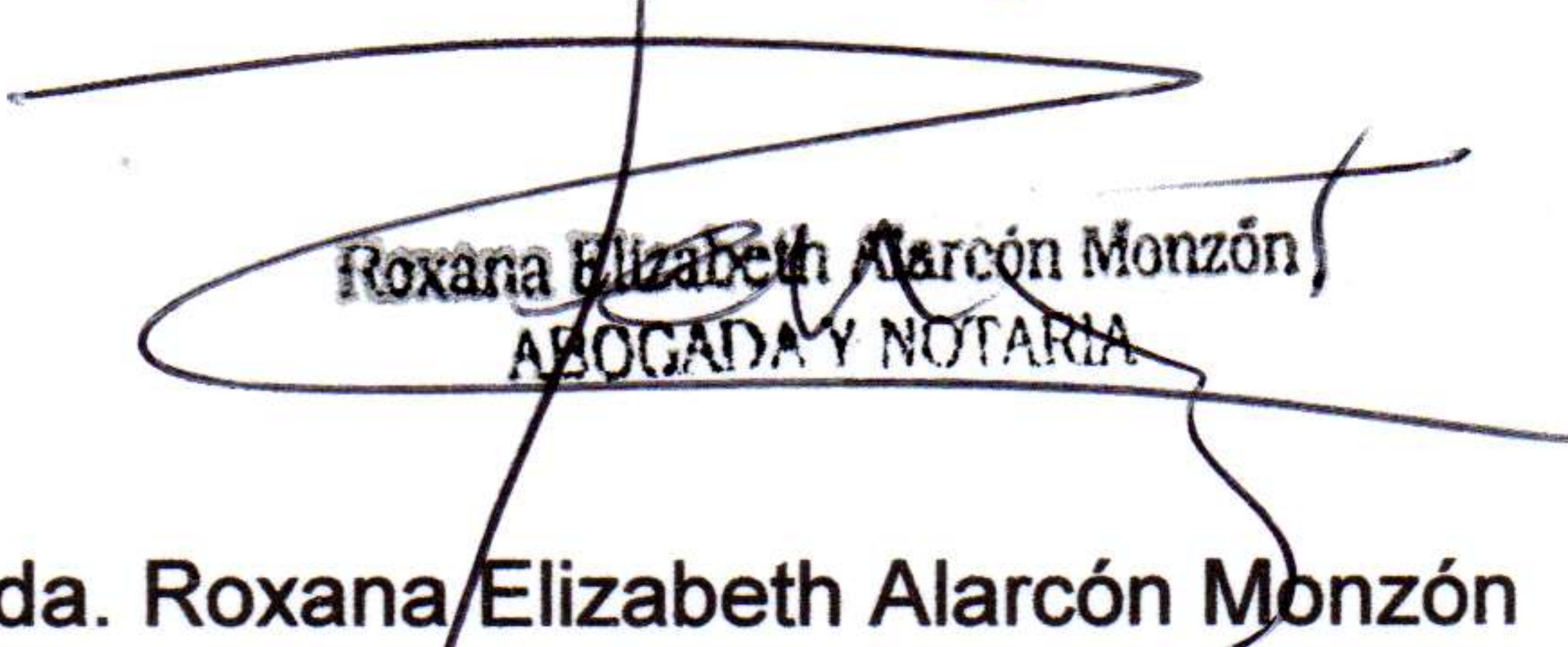


BUFETE PROFESIONAL
Licda. Roxana Elizabeth Alarcón Monzón
12 Av. 6-10 Colonia Roosevelt Zona 11, Ciudad de Guatemala
Guatemala, C.A.

- c) Redacción: la redacción utilizada reúne las condiciones en cuanto a la claridad y precisión, de tal forma que sea comprensible al lector.
- d) Objetivos: el presente trabajo de tesis cumplió los objetivos planteados en el plan de tesis, los cuales fueron, realizar un análisis jurídico del sistema electoral guatemalteco, examinar el marco legal de países que han implementado un distrito electoral para ciudadanos residentes en el extranjero y determinar las normas y procedimientos que deben ser reformados para la constitución del distrito electoral de guatemaltecos residentes en el extranjero.
- e) Contribución científica: el aporte que el tema contribuye al debate respecto a los desafíos en la implementación del voto en el extranjero, el reconocimiento efectivo de los derechos políticos para los guatemaltecos migrantes y el fortalecimiento del sistema democrático y representativo del Estado.
- f) Conclusión discursiva: es acertada y oportuna, refleja la necesidad de impulsar legislación que regule el voto y representación política de los guatemaltecos residentes en el extranjero mediante un distrito electoral específico.
- g) Bibliografía utilizada: cabe destacar que la bibliografía utilizada es reciente y en concordancia con cada uno de los temas desarrollados en la investigación realizada.

De conformidad con lo antes expuesto y en virtud que el trabajo de tesis cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, emito el presente **DICTAMEN FAVORABLE**, a efecto de continuar con el trámite debido, para que el trabajo presentado pueda ser utilizado como base para el examen público correspondiente. Expresamente declaro que no soy pariente dentro de los grados de ley del estudiante Edson Ademar Alvarado Mazariegos.

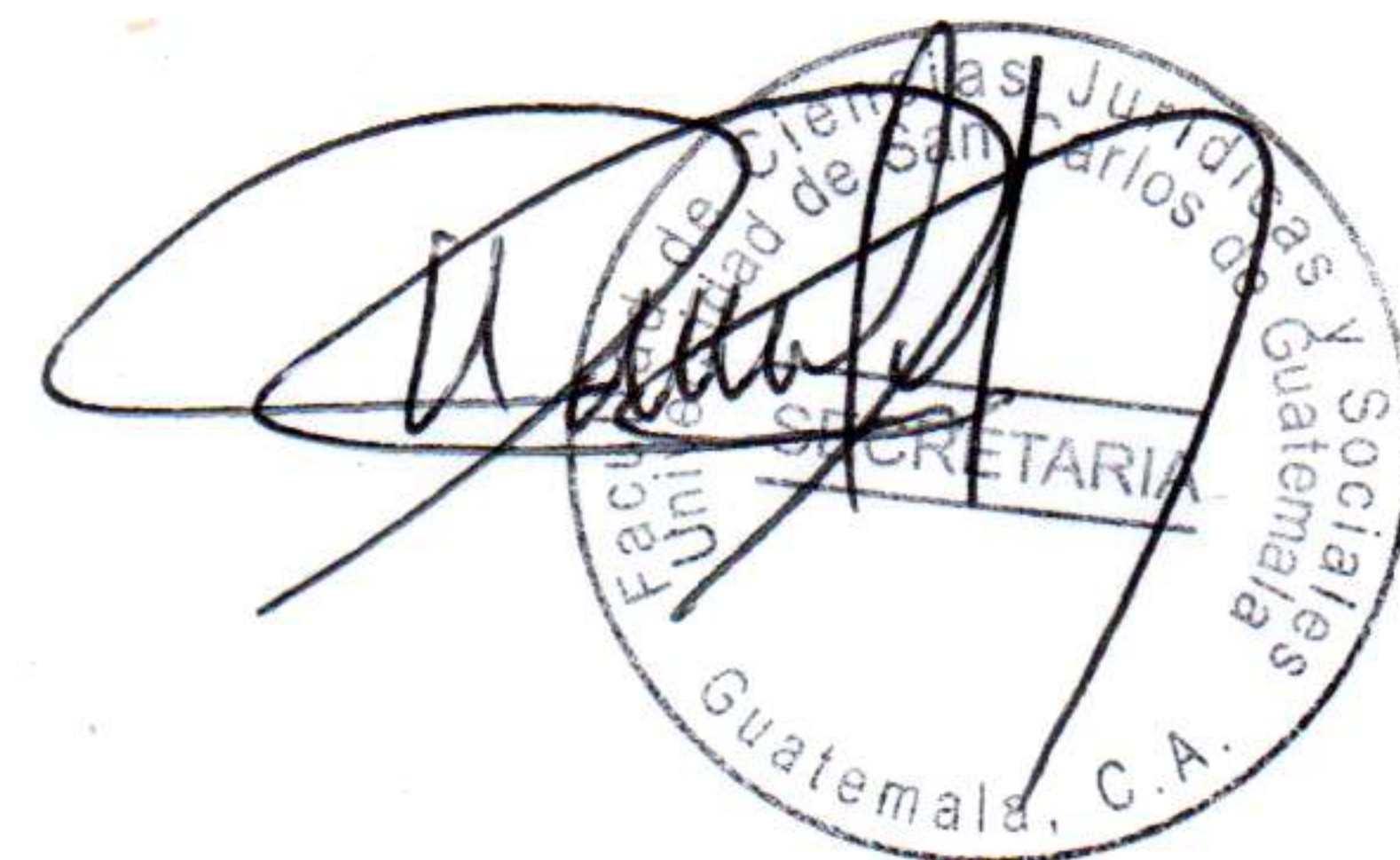
Atentamente


Roxana Elizabeth Alarcón Monzón
ABOGADA Y NOTARIA

Licda. Roxana/Elizabeth Alarcón Monzón
Abogada y Notaria
Colegiada No. 7301
Asesora de tesis



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala

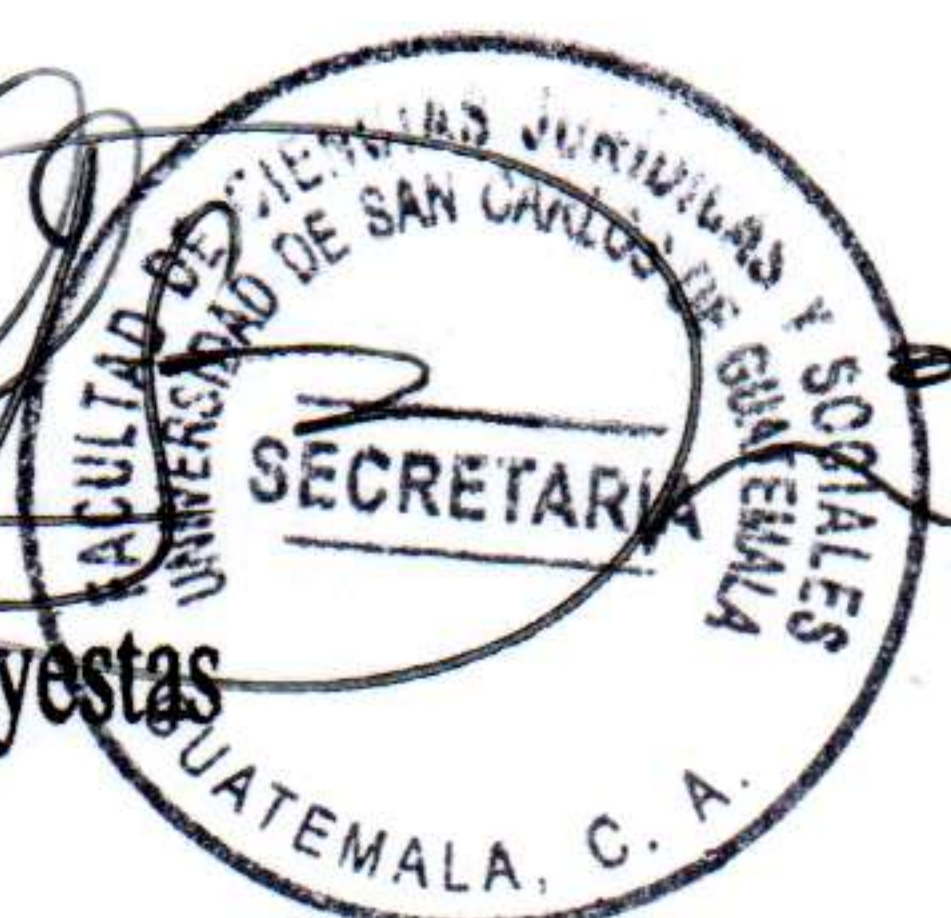


DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 25 de abril de 2016.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante EDSON ADEMAR ALVARADO MAZARIEGOS, titulado PROPUESTA DE REFORMA PARA LA CONSTITUCIÓN DEL DISTRITO ELECTORAL DE GUATEMALTECOS EN EL EXTRANJERO PARA EL EJERCICIO DEL VOTO. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

WELM/srrs.

Lic. Daniel Mauricio Tejeda Ayestas
 Secretario Académico



RELACION
 ARTAME
 AUTENTIC
 TEMALA

Lic. Avidán Ortiz Orellana
 DECANO





DEDICATORIA

- A DIOS:** El equilibrio infinito y universal que da sentido a nuestra existencia.
- A MI MADRE:** La mejor maestra de la vida que pude tener.
- A MI PADRE:** De quien he aprendido tantas lecciones importantes.
- A MIS HERMANOS:** Fuente de inspiración y orgullo.
- A MIS FAMILIARES:** Por su apoyo en todo momento.
- A MIS AMIGOS:** Por compartir sus ideas y sueños.
- A MI UNIVERSIDAD:** Mi segundo hogar, la Universidad de San Carlos de Guatemala, y especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.



PRESENTACIÓN

Se estima que un millón y medio de guatemaltecos residen en el extranjero. Esta migración se ha producido por diversas razones, siendo la principal la búsqueda de mejores oportunidades de trabajo para los migrantes y mejores condiciones de vida para las familias que se benefician con las remesas enviadas. La migración es un fenómeno que ha alcanzado una enorme dimensión, por ello a nivel mundial se han impulsado esfuerzos por reconocer a este segmento de la población una serie de derechos dentro de los que se resaltan los derechos políticos. En Guatemala, si bien es cierto se instituyó en el año 2016 el voto en el extranjero para los ciudadanos guatemaltecos, únicamente se estableció el derecho a elegir Presidente y Vicepresidente de la República, no así diputados al Congreso de la República.

La naturaleza jurídica que inspira la presente investigación es de carácter público debido a que se estudia el derecho a la representación política y ejercicio de la ciudadanía en un Estado democrático y representativo.

Por lo anterior expuesto, se planteó una investigación cualitativa, cuyo propósito fue abordar el fenómeno del voto en el extranjero y las formas de representación de estas comunidades en los máximos órganos del Estado, para proponer una serie de reformas que aseguren la representación de los ciudadanos guatemaltecos que residen en el extranjero mediante la constitución de un distrito electoral especial. El ámbito espacial de la presente investigación es el Estado de Guatemala. Los años 2015 y 2016 son el ámbito temporal del presente trabajo de tesis.



HIPÓTESIS

Para el desarrollo de la investigación se parte de la hipótesis que la reforma legal para la constitución del distrito electoral de guatemaltecos en el extranjero, fortalece el sistema democrático. Se plantea que dicha reforma vendría a aumentar la legitimidad y representatividad del gobierno al ampliar la participación ciudadana de los guatemaltecos que por diversas razones han migrado hacia otros países. La constitución de un distrito electoral de guatemaltecos que residen en el extranjero otorgaría una representación capaz de integrar al debate político nacional las necesidades y demandas de este importante segmento de la población.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Para comprobar la hipótesis del presente trabajo de tesis se utilizaron los métodos de análisis y de síntesis, método inductivo y método comparativo para abordar integral y complementariamente los elementos que integran el problema abordado. Los métodos de análisis y de síntesis permitieron realizar el estudio doctrinario y jurídico respecto al voto en el extranjero y la representación política de ciudadanos residentes en países distintos al de origen.

El método inductivo permitió examinar el caso de la República del Ecuador que cuenta ya con disposiciones legales e institucionales que otorgan un número determinado de escaños en la Asamblea Nacional a representantes electos por una circunscripción de ecuatorianos residentes en el extranjero. El método comparativo se utilizó para establecer similitudes y diferencias entre las experiencias de países que han implementado el voto en el extranjero y la constitución de distritos electorales especiales para este sector de la ciudadanía en relación al sistema jurídico e institucional guatemalteco. Se comprobó la hipótesis respecto a la necesidad de integrar a la legislación guatemalteca normas que reconozcan el derecho al voto de los guatemaltecos en el extranjero para los cargos de diputados al Congreso de la República, y les otorguen un número determinado de escaños mediante la constitución de un distrito electoral formado por guatemaltecos migrantes, con el fin de fortalecer la democracia en Guatemala, aumentar la legitimidad y representatividad de las autoridades de gobierno, y de someter e impulsar en la discusión política nacional iniciativas que favorezcan a los migrantes, sus familias y a la sociedad en general.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción	i

CAPÍTULO I

1. El sistema político electoral guatemalteco	1
1.1. Democracia, representatividad y legitimidad del Estado de Guatemala...	1
1.2. Sistema electoral	2
1.3. El sistema electoral guatemalteco	3
1.3.1. Tribunal Supremo Electoral	4
1.3.2. Registro de Ciudadanos	4
1.3.3. Juntas electorales departamentales y municipales	5
1.3.4. Juntas receptoras de votos	6
1.4. Cargos de elección popular en Guatemala y la consulta popular.....	7
1.4.1. Presidente y Vicepresidente de la República	8
1.4.2. Diputados por lista nacional y diputados por distritos electorales...	10
1.4.3. Diputados al Parlamento Centroamericano	12
1.4.4. El concejo municipal	14
1.4.5. La consulta popular	15
1.5. Distritos electorales	16
1.6. El voto	18
1.6.1. Derechos y deberes políticos	19
1.6.2. Ciudadanía	20
1.6.3. Nacionalidad	21
1.6.4. Voto activo y voto pasivo	22
1.6.5. La residencia	23

CAPÍTULO II

2. El voto en el extranjero	25
-----------------------------------	----

2.1. Antecedentes	25
2.2. El concepto de voto en el extranjero	26
2.3. Causas que dieron lugar a la implementación del voto en el extranjero...	27
2.4. Modalidades del voto en el extranjero	29
2.5. Disposiciones legales que reconocen el voto en el extranjero	31
2.6. Las elecciones en las que se aplica el voto en el extranjero	31
2.7. Las personas que califican como electores en el extranjero	32
2.8. Los procedimientos para la emisión del voto en el extranjero	33
2.9. La representación política de los residentes en el exterior	34
2.10. La participación de los electores en el extranjero	36
2.11. El voto en el extranjero en el mundo	37
2.12. El voto en el extranjero en Guatemala	38
2.12.1. Iniciativas de ley 2705 y 2968	39
2.12.2. Iniciativas de ley 3817 y 4029	42
2.12.3. Iniciativas de ley 4254 y 4783.....	43
2.12.4. Decreto Número 26-2016.....	45

CAPÍTULO III

3. La migración guatemalteca, causas, características y consecuencias	47
3.1. La migración	47
3.2. Los flujos migratorios de Guatemala	48
3.3. Caracterización de los migrantes guatemaltecos	51
3.3.1. Formación escolar y laboral de los migrantes guatemaltecos.....	51
3.3.2. Relaciones familiares y estado civil de los migrantes guatemaltecos	52
3.4. Las remesas	53
3.5. Organizaciones de guatemaltecos migrantes	55
3.6. Criminalización de la migración	57



CAPÍTULO IV

4. La regulación del voto en el extranjero y la circunscripción especial del exterior en la República del Ecuador	59
4.1. Breve descripción de Ecuador	59
4.2. La migración ecuatoriana	59
4.3. El reconocimiento del voto de ecuatorianos en el exterior	61
4.4. Primeras elecciones de ecuatorianos residentes en el exterior	62
4.5. La representación de los ecuatorianos en el exterior para la Asamblea Nacional Constituyente de 2007	63
4.6. Legislación vigente en Ecuador sobre el voto en el extranjero	64
4.6.1. Constitución de la República del Ecuador	65
4.6.2. Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia	66
4.7. Participación de los ecuatorianos en el exterior en los procesos electorales de 2009 y 2013	69

CAPÍTULO V

5. Propuesta de reforma electoral para la constitución del distrito especial del exterior para el ejercicio del voto de los guatemaltecos migrantes, desafíos para su implementación	71
5.1. La constitución del distrito especial para los guatemaltecos en el extranjero	71
5.1.1. Las elecciones en las que se aplica el voto en el extranjero	71
5.1.2. Las personas que califican como votantes en el extranjero	72
5.1.3. Países en los que se desarrollarán los procesos electorales	72
5.1.4. Los procedimientos para la emisión del voto en el extranjero	73
5.1.5. La representación política de los guatemaltecos residentes en el extranjero	73



5.1.6. Reglamento para el voto de los ciudadanos guatemaltecos en el exterior	74
5.2. Desafíos para el voto y la constitución del distrito electoral del exterior...	74
5.2.1. La necesidad de reformas a normas constitucionales	74
5.2.2. La coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores	76
5.2.3. El Documento Personal de Identificación en el extranjero	77
5.2.4. La inscripción en el Registro de Ciudadanos	77
5.2.5. La relación gasto-participación en la implementación del voto en del extranjero	78
CONCLUSIÓN DISCURSIVA	79
BIBLIOGRAFÍA	81



INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación tiene por objeto abordar el desafío respecto a la efectiva implementación del voto en el extranjero y la representación política de los ciudadanos guatemaltecos migrantes. Esta investigación se justifica en el hecho que actualmente alrededor del 10% de los guatemaltecos residen en el extranjero, lo cual no solamente es fruto de fuertes desigualdades y falta de oportunidades en el país, sino que también les niega la oportunidad de participar en la elección del Congreso de la República, el órgano de mayor representatividad del país.

Los objetivos planteados fueron: realizar un análisis jurídico del sistema electoral guatemalteco; estudiar las experiencias de países que han implementado un distrito electoral para ciudadanos residentes en el extranjero y; establecer las normas y procedimientos que deben ser reformados para la constitución del distrito electoral de guatemaltecos residentes en el extranjero. Para el desarrollo de la presente investigación, se ha utilizado el método de análisis y de síntesis, para abordar por separado los elementos que constituyen el sistema electoral y el voto. Posteriormente, mediante el método comparativo ha sido posible establecer similitudes y diferencias respecto a la legislación y experiencias de países que ya han implementado reformas a su sistema electoral, respecto al derecho de elegir y ser electo por parte de sus ciudadanos migrantes. Se utilizó la técnica de investigación documental para facilitar los insumos teóricos y empíricos necesarios para sustentar la investigación.

El trabajo se ha dividido en cinco capítulos. El primer capítulo, aborda el sistema político electoral guatemalteco, desarrollando sus instituciones, las autoridades que se



eligen, y los elementos que conforman el voto; el segundo capítulo, trata sobre el voto en el extranjero, describiendo su desarrollo en el mundo, y las variantes que ha tomado en cada caso, finalizando con un análisis de las iniciativas de ley en el país respecto al voto en el extranjero.

El tercer capítulo, presenta una caracterización del fenómeno de la migración en Guatemala, señalando los rasgos principales de la población migrante, las causas y efectos de la migración, las organizaciones migrantes y la criminalización de la migración, otro importante tema abordado son las remesas y su papel en la economía guatemalteca; el cuarto capítulo analiza el caso concreto del Ecuador como un país que ha implementado el voto en el extranjero y además ha otorgado un número determinado de escaños al parlamento para la circunscripción especial de ecuatorianos en el exterior, se estudia la legislación en esta materia y las experiencias de ese país respecto a la participación por parte de sus migrantes; el quinto capítulo, establece una serie de aspectos que deben ser tomados en cuenta para la correcta implementación del voto en el extranjero y los desafíos para la constitución de un distrito electoral de la comunidad guatemalteca en el exterior.

Se comprobó la hipótesis planteada, afirmando que el establecimiento de un distrito que asegura a la población migrante una representación en los órganos de gobierno, específicamente en el Congreso de la República de Guatemala, constituye un avance para la consolidación de la democracia representativa en el país.



CAPÍTULO I

1. El sistema político electoral guatemalteco

La Constitución Política de la República de Guatemala como norma fundamental y de mayor jerarquía, tiene como fin establecer la organización jurídica y política del Estado. Preceptúa los derechos y garantías fundamentales de las personas.

1.1. Democracia, representatividad y legitimidad del Estado de Guatemala

El Artículo 140 de la Carta Magna establece que el sistema de gobierno del Estado de Guatemala es republicano, democrático y representativo. Se dice que es republicano por la división de poderes, cada organismo constituye un freno o contrapeso de los otros al ejercer un control de las funciones de éstos.

La democracia en los Estados modernos no puede concebirse sin el elemento de representatividad. "Mediante la democracia representativa, el pueblo delega su soberanía en diversos representantes, que ejercen su mandato en los organismos del Estado y en las demás entidades que lo integran, eligiéndoles mediante normas y procedimientos prefijados, generalmente mediante el sufragio"¹. Esto, con fin de lograr el mayor grado posible de participación y representatividad de la soberanía del pueblo en cada proceso. Otro aspecto importante es que, mediante el régimen democrático se

¹ Sentencia de fecha 21 de enero de 2010. Gaceta número 95. Expediente 2331-2009. Corte de Constitucionalidad de Guatemala

defienden no solo los intereses generales, sino también se protegen los derechos de las minorías. El Estado es la representación institucional del pueblo. El pueblo se constituye políticamente como unidad a través del Estado, otorgando la presencia de un mando soberano real capaz de decidir y actuar políticamente. La idea de representación pasa de ser un mecanismo para hacer valer intereses concretos de grupos sociales ante el gobierno, a constituir la base de legitimidad del gobierno mismo. El gobierno es legítimo sólo si representa al pueblo, para garantizar dicha representatividad, se consagra el procedimiento electoral como medio para designar a los gobernantes.

1.2. Sistema electoral

Un sistema electoral comprende: "El conjunto de normas, instituciones y prácticas, que determinan la relación entre la expresión de la voluntad popular y la creación de los órganos del Estado que la representan. El sistema electoral comprende diversos elementos a través de los cuales se regula el procedimiento que va desde la posibilidad de participar en este, como votante o candidato, hasta la asunción del cargo correspondiente, pasando por la preparación y desarrollo de la elección, las demarcaciones geográficas en que se divide la recepción de la votación y la calificación de los resultados"².

Para estudiar un sistema electoral es necesario abordar varios elementos como el sufragio, el presupuesto para el proceso electoral, los procedimientos técnicos, la

² Andrade, Eduardo. *Introducción a la ciencia política*. Pág. 177.

coordinación entre las diversas instituciones del Estado, las autoridades electorales, el escrutinio y la publicación de los resultados electorales a los ciudadanos.

"Respecto a los procesos electorales, es necesario señalar que cumplen una diversidad de funciones dentro de las cuales se mencionan: mediante los mecanismos electorales se produce una representación de la voluntad del pueblo; se generan organismos de Estado, de la dirección efectiva de una sociedad; se genera legitimidad debido a que prácticamente todos los ciudadanos pueden participar; permite a los dirigentes reclamar un título legítimo para su acción y; permite la transmisión pacífica del poder"³. Con la entrada en vigencia de la Constitución Política de Guatemala en 1986 y la Ley Electoral y de Partidos Políticos en el mismo año, se regula todo lo relativo al sistema electoral guatemalteco.

1.3. El sistema electoral guatemalteco

El Artículo 223 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que todo lo relativo al ejercicio del sufragio, los derechos políticos, organizaciones políticas, autoridades y órganos electorales y proceso electoral, será regulado por la ley constitucional de la materia, en este caso la Ley Electoral y de Partidos Políticos, la cual tiene carácter constitucional.

La actual Ley Electoral y de Partidos Políticos, máximo cuerpo jurídico en materia electoral, establece las siguientes autoridades y órganos electorales:

³ **Ibíd.** Págs. 175-176.

1.3.1. Tribunal Supremo Electoral

Es la máxima autoridad en materia electoral. Es independiente y por consiguiente no supeditado a organismo alguno del Estado. Dentro de las atribuciones del Tribunal Supremo Electoral se encuentran: convocar y organizar los procesos electorales; declarar el resultado y la validez de las elecciones o, en su caso, la nulidad parcial o total de las mismas y adjudicar los cargos de elección popular, notificando a los ciudadanos la declaración de su elección; resolver en definitiva acerca de las actuaciones del Registro de Ciudadanos elevadas a su conocimiento; cumplir y hacer que se cumplan las disposiciones legales sobre organizaciones políticas y procesos electorales, así como dictar las disposiciones destinadas a hacer efectivas tales normas; nombrar a los integrantes de las juntas electorales departamentales y municipales y remover a cualquiera de sus miembros por causa justificada; velar por la adecuada y oportuna integración de las juntas receptoras de votos y; examinar y calificar la documentación electoral entre otras.

1.3.2. Registro de Ciudadanos

Es un órgano técnico del Tribunal Supremo Electoral. Administrativamente, el Registro de Ciudadanos comprende: la Dirección General del Registro, con sede en la ciudad capital; una delegación, con sede en cada una de las cabeceras departamentales; una subdelegación, en cada una de las cabeceras municipales; y las oficinas y agencias que autorice el Tribunal Supremo Electoral, para el mejor cumplimiento de las

funciones del Registro de Ciudadanos. Dentro de las funciones del Registro de Ciudadanos se encuentran: todo lo relacionado con las inscripciones de los ciudadanos; todo lo relacionado con el padrón electoral; inscribir a las organizaciones políticas y fiscalizar su funcionamiento e; inscribir a los ciudadanos a cargos de elección popular entre otras.

El Registro de Ciudadanos tiene una delegación en cada cabecera departamental y una sub-delegación en cada cabecera municipal. Dentro de las atribuciones de las delegaciones se encuentran: conocer lo relativo a la inscripción de candidatos y comités cívicos electorales dentro de su jurisdicción; supervisar y coordinar los procesos electorales en su jurisdicción municipal y las actividades de los subdelegados municipales; inscribir y acreditar a los fiscales de los partidos políticos y comités cívicos electorales que fungirán ante las juntas electorales departamentales y municipales y; registrar las actas y los órganos permanentes de los partidos políticos a nivel departamental y municipal entre otras.

1.3.3. Juntas electorales departamentales y municipales

Son órganos de carácter temporal, encargados de un proceso electoral en su respectiva jurisdicción. Se integran con tres miembros propietarios y dos suplentes nombrados por el Tribunal Supremo Electoral. Para ser miembro de las juntas electorales departamentales y municipales se requiere: hallarse en el ejercicio de sus derechos de ciudadano; radicar en el municipio correspondiente; ser alfabeto y; no

desempeñar cargo directivo alguno en organizaciones políticas. Los cargos de las juntas electorales departamentales y municipales son obligatorios y ad-honorem.

Dentro de las atribuciones de las juntas electorales departamentales se encuentran: instalar las juntas electorales municipales y dar posesión a sus miembros; entregar a las juntas electorales municipales los materiales y documentación que deberán utilizar en el proceso electoral; declarar el resultado y la validez de las elecciones municipales realizadas en el departamento y; recibir la documentación y materiales electorales que se le entreguen las juntas electorales municipales y totalizar los resultados entre otras.

Por su parte, dentro de las atribuciones de las juntas electorales municipales se encuentran; nombrar, juramentar y dar posesión a los miembros de las juntas receptoras de votos; dar posesión de sus cargos a los fiscales de los partidos políticos y de los comités cívicos electorales; señalar los lugares de votación; entregar a los presidentes de las juntas receptoras de votos, los materiales y documentación necesarios para el desarrollo de sus funciones en el proceso electoral; establecer el resultado de la votación de su jurisdicción y; trasladar y entregar toda la documentación del proceso electoral a la junta electoral departamental correspondiente entre otras.

1.3.4. Juntas receptoras de votos

Son órganos de carácter temporal. Tienen a su cargo la recepción, escrutinio y cómputo de los votos que les corresponda recibir en el proceso electoral. Cada junta

receptora de votos estará integrada por tres miembros titulares que serán nombrados por la junta electoral municipal correspondiente. Para ser miembro de las juntas receptoras de votos se requieren las mismas calidades que para ser miembro de las juntas electorales departamentales y municipales. Los cargos en la juntas receptoras de votos son obligatorios y ad honorem.

Dentro de las atribuciones y obligaciones de las juntas receptoras de votos se encuentran: abrir y cerrar la votación de acuerdo con la ley y demás disposiciones aplicables; revisar los materiales y documentos electorales; identificar a cada uno de los votantes y constatar su registro en el padrón electoral; efectuar en presencia de los fiscales de los partidos políticos y de los comités cívicos electorales que se encuentren presentes, el escrutinio y cómputo de la votación realizada ante ella; depositar las papeletas electorales usadas y no usadas, así como los libros de actas en las bolsas correspondientes, las cuales deberán contar con la seguridad necesaria; trasladar y entregar a la junta electoral municipal el saco electoral, inmediatamente de concluidas las labores de la junta receptora de votos y; anular la papelería electoral no empleada, en presencia de los fiscales de los partidos políticos y de los comités electorales que se encuentren presentes entre otras.

1.4. Cargos de elección popular en Guatemala y la consulta popular

Las elecciones generales comprenden: elección de Presidente y Vicepresidente, diputados por listado nacional y por distrito, corporaciones municipales y diputados al

parlamento centroamericano. En la calificación del sufragio se aplican los sistemas de mayoría absoluta (Presidente y Vicepresidente) mayoría relativa (elecciones municipales) y representación proporcional de minorías (elección de diputados por lista nacional, por planilla distrital y de los concejales municipales).

1.4.1. Presidente y Vicepresidente de la República

El Presidente de la República es el jefe del Estado de Guatemala y ejerce las funciones del Organismo Ejecutivo por mandato del pueblo, representa la unidad nacional y deberá velar por los intereses de toda la población de la República. El Presidente y Vicepresidente de la República serán electos por el pueblo para un período improrrogable de cuatro años, mediante sufragio universal y secreto. El Presidente de la República juntamente con el Vicepresidente, los Ministros, Viceministros y demás funcionarios dependientes integran el Organismo Ejecutivo.

Dentro de las principales funciones del Presidente de la República se encuentran: cumplir y hacer cumplir la Constitución Política de la República de Guatemala y las leyes; sancionar, promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes; dictar los Decretos para los que estuviere facultado; presentar iniciativas de ley al Congreso de la República de Guatemala; ejercer el derecho de veto con respecto a las leyes emitidas por el Congreso, salvo los casos en que no sea necesaria la sanción del ejecutivo; someter al Congreso para su aprobación el proyecto de presupuesto que contenga en forma programática, el detalle de los ingresos y egresos del Estado; someter a la

consideración del Congreso para su aprobación y antes de su ratificación, los tratados y convenios de carácter internacional y los contratos y concesiones sobre servicios públicos; coordinar, en consejo de ministros, la política de desarrollo de la Nación; presidir el consejo de ministros y ejercer la función de superior jerárquico de los funcionarios y empleados del Organismo Ejecutivo y; dirigir la política exterior y las relaciones internacionales entre otras funciones.

Por su parte, el Vicepresidente de la República será electo en la misma planilla con el Presidente de la República, en idéntica forma y para igual período. Ejerce las funciones de Presidente de la República en los casos y forma que establece la Constitución. Dentro de sus funciones se encuentran: participar en las deliberaciones del consejo de ministros con voz y voto; coadyuvar con el Presidente de la República, en la dirección de la política general del gobierno; participar conjuntamente con el Presidente de la República, en la formulación de la política exterior y las relaciones internacionales; presidir al consejo de ministros en ausencia del Presidente de la República y; presidir los órganos de asesoría del Ejecutivo que establezcan las leyes entre otras.

La Constitución Política de la República otorga al Presidente la designación de altos funcionarios públicos dentro de los cuales se mencionan:

- a) Nombrar y remover a los ministros de Estado, viceministros, secretarios y sub-secretarios de la Presidencia, embajadores y demás funcionarios que le corresponda conforme a la ley.



- b) Nombrar al Fiscal General de la República de una nómina propuesta por una comisión de postulación.

- c) Nombrar a los gobernadores departamentales.

- d) Nombrar al Procurador General de la Nación.

- e) El Presidente de la República en consejo de ministros designa un magistrado de la Corte de Constitucionalidad y su suplente.

1.4.2. Diputados por lista nacional y diputados por distritos electorales

Los diputados como representantes del pueblo y dignatarios de la Nación conforman el Congreso de la República a quien le corresponde la potestad legislativa. El Artículo 157 de la Constitución Política establece que los diputados son electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos.

Cada uno de los departamentos de la República, constituye un distrito electoral. El municipio de Guatemala forma el distrito central y los otros municipios del departamento de Guatemala constituyen el distrito de Guatemala. Por cada distrito electoral deberá elegirse como mínimo un diputado. La ley establece el número de diputados que corresponda a cada distrito de acuerdo a su población. Un número



equivalente al veinticinco por ciento de diputados distritales será electo directamente por lista nacional. Actualmente 158 diputados conforman el parlamento, 32 de ellos electos por listado nacional y 126 por circunscripciones distritales.

Dentro de las funciones más importantes del Congreso de la República se encuentran: recibir el juramento de ley al Presidente y Vicepresidente de la República, al Presidente del Organismo Judicial y darles posesión de sus cargos; declarar si ha lugar o no a formación de causa contra el Presidente y Vicepresidente de la República, Presidente y Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Supremo Electoral y de la Corte de Constitucionalidad, Ministros, Vice-Ministros de Estado cuando estén encargados del despacho, así como otros altos funcionarios; interpelar a los ministros de Estado; controlar la actividad gubernamental en sus diversas funciones; garantizar el funcionamiento adecuado del régimen democrático-constitucional; decretar, reformar y derogar las leyes y; aprobar, modificar o improbar el presupuesto de ingresos y egresos del Estado entre otras funciones.

La Constitución Política de la República otorga al Congreso de la República de Guatemala, como órgano con funciones legislativas y de control, la designación de altos funcionarios públicos dentro de los cuales se mencionan:

- a) Elegir a los Magistrados de la Corte Suprema de una nómina propuesta por una comisión de postulación.

- b) Elegir al jefe de la Contraloría General de Cuentas por mayoría absoluta de diputados propuestos por una comisión de postulación.
- c) Elegir a los 5 magistrados titulares del Tribunal Supremo Electoral y sus suplentes de una nómina propuesta por una comisión de postulación.
- d) El Pleno del Congreso de la República de Guatemala designa un magistrado de la Corte de Constitucionalidad y su suplente.
- e) Designar una comisión específica de derechos humanos que propondrá al Congresos de la República de Guatemala tres candidatos para la elección de Procurador de los Derechos Humanos.

1.4.3. Diputados al Parlamento Centroamericano

El primer intento en la época reciente por construir una propuesta de carácter político para la región surge en el grupo de contadora, integrado por los gobiernos de Colombia, México, Venezuela y Panamá, con la intención de impulsar la democratización y buscar una solución negociada al conflicto centroamericano. "En 1987 fue suscrito el tratado constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras instancias políticas por los presidentes de las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Costa Rica, Nicaragua y Honduras. El 28 de octubre de 1991, se instala oficialmente el Parlamento Centroamericano (PARLACEN), teniendo como sede la República de

Guatemala"⁴. Actualmente, forman parte de dicha institución Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

El PARLACEN se integra por veinte diputados titulares por cada Estado miembro, con su respectivo suplente. Serán electos para un período de cinco años por sufragio directo y secreto, pudiendo ser reelectos. Lo integran también los Presidentes y Vicepresidentes de cada una de las Repúblicas Centroamericanas al concluir su mandato.

El Artículo 1 del tratado constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras instancias políticas establece que, el PARLACEN es un órgano regional y permanente de representación política y democrática del sistema de la integración centroamericana, que tiene como objetivo fundamental la realización de la integración centroamericana, para consolidarla como región de paz, libertad, democracia y desarrollo. El Artículo 5 del mismo tratado establece las atribuciones del PARLACEN, dentro de las cuales se encuentran:

- a) Proponer legislación en materia de integración regional.
- b) Servir de foro de deliberación y propuesta para todos aquellos asuntos políticos, económicos, sociales, culturales, ambientales y de seguridad que sean de interés para la integración de los Estados parte.

⁴ PARLACEN. **Historia del parlamento**. Disponible en: www.parlacen.int/Informaci%C3%B3nGeneral/HistoriadelParlamento.aspx

- c) Propiciar y apoyar la más amplia participación política de los pueblos centroamericanos en el proceso de integración regional.
- d) Proponer tratados, convenios y protocolos a negociarse entre los Estados parte del sistema de la integración centroamericana, que contribuyan a ampliar, perfeccionar el proceso de integración regional.
- e) Contribuir a la consolidación del sistema democrático, pluralista, representativo y participativo en los países centroamericanos, así como al respeto y promoción de los derechos humanos.
- f) Promover relaciones de cooperación y coordinación con los órganos legislativos de los Estados de la región con el fin de impulsar el más amplio apoyo político a la integración regional, entre otros.

1.4.4. El concejo municipal

Es necesario señalar que el municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multiétnicidad, pluriculturalidad y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos sus habitantes. El municipio constituye la expresión fundamental del poder local y descentralizado. El Artículo 9 del código municipal establece que el concejo

municipal es el órgano colegiado superior de deliberación y de decisión de los asuntos municipales. El gobierno municipal corresponde al concejo municipal, el cual es responsable de ejercer la autonomía del municipio.

Se integra por el alcalde, los síndicos y concejales, todos electos directa y popularmente en cada municipio de conformidad con la ley de la materia. El Artículo 33 de la misma ley establece que corresponde con exclusividad al concejo municipal el ejercicio del gobierno del municipio, velar por la integridad de su patrimonio, garantizar sus intereses con base en los valores, cultura y necesidades planteadas por los vecinos, conforme a la disponibilidad de recursos. Dentro de las atribuciones del concejo municipal se encuentran: la iniciativa, deliberación y decisión de los asuntos municipales; la convocatoria a los distintos sectores de la sociedad del municipio para la formulación e institucionalización de las políticas públicas municipales y de los planes de desarrollo urbano y rural del municipio; el control y fiscalización de los distintos actos del gobierno municipal y de su administración y; la emisión y aprobación de acuerdos, reglamentos y ordenanzas municipales entre otras.

1.4.5. La consulta popular

"Se refiere a las funciones de sufragio y ejercicio del voto en virtud del cual el pueblo, mediante el cuerpo electoral, decide en última instancia resoluciones que le afectan en forma directa. Sus dos elementos fundamentales son: el órgano facultado que acepta, discute y aprueba una decisión política importante, que habrá de reflejar sus efectos en

la estructura normativa del Estado, y por tanto, en la población y; el pueblo, en el que radica la soberanía, que por medio del voto acepta o rechaza la decisión sobre la que se pronuncia en las urnas"⁵.

El Artículo 173 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que las decisiones políticas de especial trascendencia deberán ser sometidas a procedimiento consultivo de todos los ciudadanos. La consulta será convocada por el Tribunal Supremo Electoral a iniciativa del Presidente de la República o del Congreso de la República de Guatemala, que fijará con precisión la o las preguntas que se someterán a los ciudadanos. El Artículo 280 de la norma constitucional regula además los casos en que una propuesta de reforma a la Carta Magna debe ser ratificada mediante consulta popular. El proceso de consultativo se regirá en lo aplicable por las normas que establece la Ley Electoral y de Partidos Políticos y su reglamento, así como las específicas que emita el Tribunal Supremo Electoral, de acuerdo al Artículo 250 bis de dicha ley.

1.5. Distritos electorales

El distrito o circunscripción electoral se define como: "El conjunto de electores referido generalmente a un marco físico, que sirve de base para la elección. El órgano de autoridad que habrá de surgir del proceso electoral determina las características de la división territorial por una parte, y por otra las necesidades por el mecanismo de

⁵ Sentencia de fecha 08-02-1999. Gaceta número 51. Expediente número 931-98. Corte de Constitucionalidad de Guatemala.

recuento de los votos"⁶. De acuerdo al diccionario del Instituto Interamericano de derechos humanos, el distrito electoral es: "Aquella unidad territorial en la cual los votos emitidos por los electores constituyen el fundamento para el reparto de escaños a los candidatos o partidos"⁷. En las elecciones de Presidente de la República, la circunscripción es única. En el caso de las asambleas legislativas conformadas por numerosos representantes, se presenta la necesidad de dividir el territorio nacional para asignar el número de escaños y desarrollar el proceso electoral.

"El tamaño de la circunscripción electoral tiene que ver también con la relación entre el votante y el elegido en términos de una mayor o menor proximidad, de un mayor o menor grado de conocimiento entre uno y otro. Así, se le puede atribuir al voto un significado más o menos personal, es decir de confianza en una persona, o de un voto ideológico en favor de un partido político, su oferta ideológica y pragmática, en favor de listas partidistas. De esta manera, el tipo de circunscripción influye también en la estructura de los partidos políticos y en el significado que tienen los partidos político en la representación política"⁸.

Para la delimitación de los distritos electorales se pueden considerar los aspectos históricos, administrativos, geográficos o meramente políticos. El problema principal es establecer si existe la misma proporcionalidad entre el número de habitantes de un distrito y los escaños que se le asignan.

⁶ Andrade. **Ob. Cit.** Pág. 189.

⁷ Instituto Interamericano de Derechos Humanos. **Diccionario Electoral**. Pág. 1. Disponible en: www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/circunscripciones%20electorales.htm

⁸ **Ibíd.** Pág. 1.



El Artículo 205 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece que el Congreso de la República se conforma por Diputados electos en los distritos electorales y por el sistema de lista nacional, cada departamento de la República constituye un distrito electoral, con excepción del Departamento de Guatemala, en el cual el municipio del mismo nombre comprenderá el Distrito Central y los restantes municipios constituirán el Distrito Departamental de Guatemala.

1.6. El voto

El Artículo 12 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto 1-85 del Congreso de la República de Guatemala, establece que el voto es un derecho y un deber cívico inherente a la ciudadanía. Es universal, secreto, único y no delegable. El Artículo 198 de la misma norma constitucional establece que el sufragio es el voto que se emite en una elección política o en una consulta popular.

El concepto de voto y el de sufragio suelen considerarse sinónimos, por lo cual se utilizan indistintamente. Aun así, vale la pena aclarar que como la propia Ley Electoral y de Partidos Políticos establece, el voto consiste en un derecho subjetivo de la persona, mientras que el sufragio consiste en la actividad por la cual se manifiesta ese derecho.

El autor mexicano Eduardo Andrade Sánchez, utiliza como sinónimos ambos conceptos y señala que: "El sufragio es el derecho de participación electoral, es decir, la posibilidad de participación en la decisión que habrá de tomarse por medio de las

elecciones"⁹. Además de ello, el mismo autor indica que: "El sufragio universal tiende a conceder la posibilidad de intervenir en las elecciones a un número cada vez mayor de personas, reduciendo al mínimo las restricciones, y sobre todo, haciendo que éstas se refieran a características intrínsecas del individuo y no a la posesión de bienes o conocimientos"¹⁰. Se agrega que los esfuerzos por el reconocimiento y ejercicio del voto de un cada vez mayor número de ciudadanos constituye una característica de los Estados modernos.

1.6.1. Derechos y deberes políticos

El Artículo 136 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que son derechos y deberes de los ciudadanos: inscribirse en el registro de ciudadanos; elegir y ser electos; velar por la libertad y efectividad del sufragio y la pureza del proceso electoral; optar a cargos públicos; participar en actividades políticas y; defender el principio de alternabilidad y no reelección en el ejercicio de la Presidencia de la República.

El Artículo 3 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece como derechos y deberes de los ciudadanos, además de los mencionados anteriormente, los siguientes: ejercer el sufragio; optar a cargos públicos y; desempeñar las funciones electorales para las que sean designados. La Ley Electoral y de Partidos Políticos en su Artículo 8 preceptúa que la inscripción en el registro de ciudadanos es indispensable para el

⁹ Andrade. **Ob. Cit.** Pág. 177.

¹⁰ **Ibíd.** Pág. 178.

ejercicio de los derechos políticos. Ningún ciudadano podrá elegir o ser electo, sin haber cumplido previamente con tal requisito.

El Artículo 4 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece que los derechos ciudadanos se suspenden por: sentencia condenatoria firme, dictada en proceso penal y; por declaratoria judicial de interdicción. El Artículo 5 de la misma norma constitucional señala que la suspensión de los derechos terminan por: el cumplimiento de la pena impuesta en sentencia; por amnistía o por indulto y; por rehabilitación judicial en el caso de interdicción. De acuerdo al Artículo 15 de la ley mencionada, no pueden ejercer el derecho de voto: los ciudadanos que se encuentren en servicio activo en el ejército nacional o en los cuerpos policiales y quienes tengan nombramiento para cualquier comisión o trabajo de índole militar y; quienes estén suspendidos en el ejercicio de sus derechos ciudadanos o hayan perdido la ciudadanía por sentencia judicial o resolución administrativa.

1.6.2. Ciudadanía

"La ciudadanía es la condición de pertenencia y participación en la organización política donde se integran los miembros de la sociedad. Es principalmente, un estatus conformado por el acceso a los recursos básicos para el ejercicio de derechos y deberes. La no discriminación en el acceso a esos recursos constituye la condición necesaria y suficiente de la ciudadanía"¹¹.

¹¹ Giner, Salvador. **Teoría sociológica moderna**. Pág. 527.

El Artículo 147 de la carta magna establece que son ciudadanos los guatemaltecos mayores de 18 años de edad. Los ciudadanos no tendrán más limitaciones que las que establecen la Constitución Política de la República de Guatemala y la ley. El anexo del Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos que define la terminología utilizada, establece en su numeral quinto que el ciudadano es el guatemalteco de origen, mayor de dieciocho años que se encuentran en el pleno goce de sus derechos cívicos y políticos, que se ha inscrito ante el registro de ciudadanos, que puede ejercer los mismos por no encontrarse comprendido dentro de las causales de suspensión o exclusión del padrón electoral por motivos de la profesión a la cual se dedican.

El Artículo 7 del Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente establece que la calidad de ciudadano se acredita con el documento extendido por el registro de ciudadanos, con la anotación en la cédula de vecindad, o con el documento de identidad que lo sustituya.

1.6.3. Nacionalidad

El Artículo 144 de la Carta Magna establece que son guatemaltecos de origen los nacidos en el territorio de la República de Guatemala, naves y aeronaves guatemaltecas y los hijos de padre o madre guatemaltecos, nacidos en el extranjero. La Ley de Nacionalidad, Decreto número 1613 del Congreso de la República de Guatemala, establece en su Artículo primero que la nacionalidad guatemalteca es el vínculo jurídico-político existente entre quienes la Constitución de la República de

Guatemala determina y el Estado de Guatemala. Tiene por fundamento un nexo de carácter social y una comunidad de existencia, intereses y sentimientos e implica derechos y deberes recíprocos. Tanto la Carta Magna como la Ley de Nacionalidad establecen que a ningún guatemalteco de origen se le puede privar de su nacionalidad.

El Artículo 6 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece que la pérdida de la nacionalidad guatemalteca, conlleva la pérdida de la ciudadanía. La ciudadanía se recobra al recuperar la nacionalidad guatemalteca.

1.6.4. Voto activo y voto pasivo

"El voto activo se refiere a los requisitos establecidos en la ley para ejercer el derecho al sufragio"¹². En la legislación, para votar se deben cumplir como requisitos el ser guatemalteco, mayor de dieciocho años, estar inscrito en el Registro de Ciudadanos, no haber sido suspendido en sus derechos ciudadanos ni encontrarse en servicio activo militar o en cuerpos policiales. "Respecto al voto pasivo, este trata del conjunto de requisitos necesarios para poder optar a un cargo de elección popular"¹³.

Para optar a los cargos de Presidente o Vicepresidente de la República deben cumplirse los requisitos de ser guatemaltecos de origen, ciudadanos en ejercicio y mayor de cuarenta años. El Artículo 186 de la Carta Magna establece las prohibiciones para optar al cargo de Presidente o Vicepresidente de la República.

¹² Cobox, Julio. **Los derechos civiles y políticos y las limitaciones al ejercicio del voto de los ciudadanos guatemaltecos radicados en el extranjero.** Pág. 21.

¹³ **Ibíd.** Pág. 22.

Para ser electo diputado al Congreso de la República, se requiere ser guatemalteco de origen y estar en el ejercicio de sus derechos ciudadanos. El Artículo 164 de la Constitución Política de la República establece las prohibiciones para optar al cargo de diputado.

Para ser diputado al Parlamento Centroamericano debe cumplirse con los mismos requisitos para ser diputado en el Organismo Legislativo.

Para optar al cargo de alcalde, sindico o concejal, el Artículo 43 del Código Municipal establece como requisitos: ser guatemalteco de origen y vecino inscrito en el distrito municipal; estar en el goce de sus derechos políticos y; saber leer y escribir. Las prohibiciones para optar a dichos cargos públicos se encuentran reguladas en el Artículo 45 del Código Municipal, Decreto Número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

1.6.5. La residencia

Por residencia se entiende el lugar donde una persona se asienta de manera prolongada. Puig Peña citado por Carlos Vásquez, asegura que la intencionalidad del morador constituye la característica principal de la residencia. "Cuando una persona reside en un lugar determinado, aunque se por algún tiempo, pero no tiene intención de permanecer allí habitualmente, estamos en presencia de una residencia. El elemento



fundamental no es la permanencia más o menos ininterrumpida en el lugar, sino la voluntad de establecerse efectivamente y permanentemente en el mismo"¹⁴.

La residencia de una persona genera consecuencias en los distintos ámbitos de la vida en sociedad, uno de estos es el político, debido a que el lugar donde se reside determina en ciertos aspectos el tipo de participación en la vida política de un Estado.

¹⁴ Vásquez, Carlos. **Derecho civil I**. Pág. 69.



CAPÍTULO II

2. El voto en el extranjero

La discusión e institucionalización del voto en el extranjero surge en la era moderna. Este derecho ha sido reconocido tanto en países con democracias consolidadas (Alemania, Estados Unidos y Canadá), como en países en proceso de democratización o incluso en países autoritarios (Uzbekistán). "En realidad, no existe una correlación directa entre el nivel de democratización y la implementación del voto en el extranjero"¹⁵.

2.1. Antecedentes

El voto en el extranjero se encuentra en la agenda política de varios países. "La repentina relevancia interregional del voto en el extranjero se deriva claramente de los cambios políticos acontecidos a nivel mundial en los noventa. Primero, como resultado del rápido florecimiento de algunas democracias después del derrumbe del bloque comunista. Segundo, el voto en el extranjero adquiere mayor trascendencia de cara al incremento de la migración"¹⁶. Las diversas declaraciones internacionales que reconocen el sufragio como universal, igual y secreto, fundamentan el derecho de los ciudadanos que viven en el extranjero para votar en las elecciones de su país de

¹⁵ Nohlen, Dieter y Grotz, Florian. **Voto en el extranjero: marco legal y panorama general de la legislación electoral**. Pág. 48. Versión digital disponible en: <https://tecnologias-educativas.te.gob.mx/RevistaElectoral/content/pdf/a-2001-02-016-050.pdf>

¹⁶ **Ibíd.** Pág. 45.

origen. La convención internacional para la protección de los derechos de todos trabajadores migrantes, establece en su Artículo 41 que los trabajadores migrantes deben tener el derecho de votar y ser votados en las elecciones de su Estado de origen. La noción del voto en el extranjero como parte del sufragio universal va en contra de uno de los requisitos clásicos establecidos para el ejercicio pasivo y activo de los derechos del voto, y que es el de residencia en el territorio nacional.

"La implementación del voto en el extranjero presenta grandes problemas técnico-administrativos que podrían interferir con otras características relevantes del sufragio universal, específicamente con el principio de elecciones libres"¹⁷.

Para 2008, 111 países y territorios del mundo contaban con algún dispositivo de voto en el extranjero. "Esta cifra representa más del 50 por ciento de las democracias del mundo, tomando como mínimo común denominador que se celebran elecciones multipartidarias y se garantiza el sufragio universal"¹⁸. Cerca de dos terceras partes de estos países, facultan a todos sus ciudadanos en el extranjero el derecho al voto fuera del país de origen.

2.2. El concepto de voto en el extranjero

El voto en el extranjero se define como: "Un proceso de votación celebrado en el territorio de un país foráneo destinado a los ciudadanos que viven fuera de su país de

¹⁷ Nohlen y Grotz. **Ob. Cit.** Pág. 46.

¹⁸ Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. **Voto en el extranjero.** Pág. 3. Disponible en: www.idea.int/publications/voting_from_abroad/upload/Votex-SPA.pdf

origen"¹⁹. Por ello, el elemento fundamental que diferencia al voto en el extranjero es el hecho que los ciudadanos no tienen por residencia su país de origen y que el ejercicio del sufragio lo realizan en un país foráneo.

El voto en el extranjero es: "El ejercicio del sufragio fuera de las fronteras nacionales, por parte de ciudadanos de un país donde se realiza una elección, cuando el ordenamiento jurídico les reconoce dicho derecho al sufragio y los autoriza para ejercerlo de esta manera"²⁰.

Carlos Navarro considera que el voto en el extranjero es: "La posibilidad que admite y regula la legislación electoral de una país para que sus ciudadanos residentes o en tránsito por el extranjero puedan ejercer su derecho al voto fuera del territorio nacional."²¹

2.3. Causas que dieron lugar a la implementación del voto en el extranjero.

Debe reconocerse que el voto en el extranjero es un fenómeno que ha surgido en cada país en distintas condiciones y contextos, bajo diferentes regímenes de gobierno y por presión de diversos actores políticos y sociales. Por ello, no debe establecerse una vinculación irrefutable entre desarrollo democrático y disposiciones legales que permitan el voto en el extranjero. "En la Europa del este poscomunista, por ejemplo,

¹⁹ Nohlen y Grotz. **Ob. Cit.** Pág. 47.

²⁰ Gómez, Jeimy. **El voto en el extranjero de los emigrantes guatemaltecos radicados en Estados Unidos de América.** Pág. 29.

²¹ **Ibíd.** Pág. 29.

algunos de los países en los que la democracia está más consolidada no han introducido la figura del voto en el extranjero, como la República Checa y Hungría. Por otro lado, el voto en el extranjero se aplica en varios países con regímenes autoritarios o no liberales (Bielorrusia, Kazajistán y Uzbekistán)"²².

Por ello, la implementación del voto en el extranjero debe explicarse más por particularidades de cada país que por los procesos de transiciones democráticas de la época moderna.

La propia evolución histórica del voto en el extranjero muestra que en los países desarrollados de occidente no existe un patrón que permite establecer generalidades respecto a su implementación.

"Australia otorgó el derecho al voto a sus ciudadanos fuera del país desde 1901. En Canadá los debates acerca del voto en el extranjero comenzaron casi al mismo tiempo (1917), pero la legislación que regula el voto en el extranjero no se aprobó sino hasta 1993. Gran Bretaña introdujo el voto en el extranjero hasta 1985, siendo que en Colombia esta opción existía desde 1961"²³.

Los motivos para la implementación del voto en el extranjero obedecen también a contextos histórico políticos nacionales e internacionales. "Francia otorgó el derecho al voto a los ciudadanos residentes fuera de las fronteras en 1944 a cambio de su

²² Nohlen y Grotz. **Ob. Cit.** Pág. 48.

²³ **Ibíd.** Pág. 49.

participación activa en la segunda guerra mundial. En España, la implementación del voto en el extranjero adquirió un carácter simbólico toda vez que su inclusión dentro de la Constitución democrática significó el reconocimiento a la postre de la emigración republicana que siguió a la guerra civil. En Argentina (1993), se reflejó la intención política-pragmática del gobierno para mantener o fortalecer los lazos entre los emigrantes y su patria. En Austria, la implementación del voto en el extranjero atendió a una resolución de la Corte Constitucional. Los Estados Unidos de América, es uno de los peculiares casos en los que el voto en el extranjero finalmente se integró a la legislación debido a la demanda de los ciudadanos residentes en el extranjero (1975)"²⁴.

La implementación del voto en el extranjero puede darse también debido a intereses partidarios. En Honduras, el proyecto de ley fue aprobado por el partido de gobierno, el Partido Liberal. La introducción del voto en el exterior en ese país no fue producto de la discusión de los sectores de la sociedad ni de todos los partidos políticos. "El partido de gobierno partía de la premisa que con el voto en el extranjero podría llegar a ganar las elecciones generales"²⁵.

2.4. Modalidades del voto en el extranjero

Existen diversos métodos para emitir el voto desde el extranjero. Cada modalidad se adecua a las particularidades del Estado y de la población migrante.

²⁴ **Ibíd.** Pág. 46.

²⁵ Organización de los Estados Americanos. **El voto ciudadano en el extranjero.** Pág. 94.

Las cuatro modalidades principales son:

- a) "Voto personal: el electoral debe presentarse en un determinado recinto y emitir su voto de manera personal. El recinto puede ubicarse dentro de una misión diplomática o en otro sitio habilitado especialmente para este propósito. Es el procedimiento que más se utiliza para votar en el extranjero y lo llevan a cabo países como Afganistán, Argentina, Hungría y Sudáfrica.
- b) Voto postal: el elector recibe por correo la documentación para votar y después de marcar su papeleta, la devuelve por correo al país de origen. En ciertos casos se exige que algunos testigos confirmen la identidad del elector o bien que atestigüen que ha marcado la papeleta de manera libre y sin interferencia. El voto postal se utiliza, como única vía para votar en el extranjero, en países como Canadá, México, Noruega y Suiza.
- c) Voto por delegación de poder: en este caso el ciudadano en el extranjero está facultado para nombrar a un apoderado que lo represente para emitir su voto en una mesa instalada en el país de origen o en el extranjero. Hay algunos países que combinan esta variante con la del voto postal o personal.
- d) Voto por medios electrónicos: en este caso el elector puede emitir su voto por medio de internet, asistentes digitales personales y teléfonos fijos o móviles."²⁶

²⁶ Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. **Ob. Cit.** Págs. 6 y 7.

2.5. Disposiciones legales que reconocen el voto en el extranjero

Las normas que reconocen el derecho al voto en el extranjero no se encuentran siempre dentro del mismo rango jerárquico, sino que varían dependiendo de cada Estado. Tres son los tipos de fuentes jurídicas en las que se reconoce el voto en el extranjero: La Constitución Política, la ley electoral y las normas ordinarias y administrativas. Lo anterior significa que el voto en el extranjero puede no regularse en la norma constitucional de un Estado, pero si en una ley de inferior jerarquía. La Constitución de España y Portugal establecen en voto en el extranjero. En el caso latinoamericano, Ecuador reconoce en su Constitución el derecho al voto en el extranjero. En República Dominicana, el voto en extranjero se encuentra regulado por la ley electoral, mientras que en Honduras es una ley ordinaria la que reconoce este derecho.

2.6. Las elecciones en las que se aplica el voto en el extranjero

El reconocimiento del derecho al voto en el extranjero implica definir el tipo de elecciones en las que se habilitará la participación de los ciudadanos que residen en el exterior. Las cuatro categorías que permiten el voto en el extranjero son: elecciones legislativas; elecciones presidenciales; consultas populares y; consultas regionales o locales. Para determinar el tipo de elecciones a las que aplica el voto en el extranjero no se debe considerar únicamente los aspectos políticos o institucionales, sino también aquellos de carácter técnico y logístico, estableciéndolos acorde a las características

del Estado, el sistema político electoral que los rige, los recursos disponibles y el tipo de elecciones viables.

De las cuatro categorías mencionadas anteriormente, y en base a las experiencias de aquellos países que actualmente regulan el voto en el extranjero, un Estado puede regular la participación de ciudadanos en el extranjero para un tipo específico de elecciones, o para un evento específico como sería una consulta popular, o puede combinar las distintas categorías para permitir a los ciudadanos de cada Estado que residen en el exterior, contar con una mayor participación en los procesos electorales para conformar los organismos de Estado y formar parte en las decisiones que sean sometidas a referendos nacionales.

En la región latinoamericana, Honduras reconoce el derecho al voto de los ciudadanos en el exterior para elegir Presidente y Vicepresidente, en tanto que en Ecuador, se reconoce el derecho de voto en el extranjero para las elecciones presidenciales y legislativas.

2.7. Las personas que califican como electores en el extranjero

El derecho al voto en el extranjero conlleva no únicamente el cumplimiento de requisitos de carácter general como es el ser ciudadano, sino también la exigencia de otros requerimientos y restricciones de carácter operativo, técnico, administrativo o logístico, que dificultan aún más la posibilidad de emitir el sufragio desde el exterior del

país de origen. Una de las condiciones específicas de ciertos Estados respecto al voto en el extranjero se refiere al motivo de la estadía de sus ciudadanos, siendo que se reconoce el derecho a ejercer al sufragio únicamente a quienes ejerzan una actividad en los cuerpos diplomáticos o se desempeñen en fuerzas de seguridad. Otra restricción se refiere al tiempo que el ciudadano se ausenta del país. Ciertos países como Alemania restringen el derecho al sufragio a sus ciudadanos que residen en el exterior por más de diez años.

La exigencia de un registro previo ante la misión diplomática o consular presenta varias restricciones para acceder al ejercicio del sufragio, como lo sería la existencia de una embajada o consulado cercano a la residencia y el requerimiento de un documento de identificación que solo puede obtenerse en el país de origen. En el caso de México, para votar se requiere de un documento expedido por el instituto electoral pero que únicamente puede adquirirse en ese país. Por ello, el ciudadano residente en el exterior tiene que viajar a México para obtener dicho documento para registrarse posteriormente en el consulado, lo cual repercute negativamente en la participación electoral de los ciudadanos de ese país que residen en el exterior.

2.8. Los procedimientos para la emisión del voto en el extranjero

Respecto a la determinación del procedimiento más adecuado para celebrar las elecciones en el exterior, debe tomarse en consideración lo referente a la confiabilidad, transparencia y veracidad de la recepción y validación de votos. Por ello, cada

modalidad de voto en el extranjero, sea personal, postal, por delegación de poder, electrónico o por otros medios, conlleva una serie de dificultades que o bien restringen o facilitan el ejercicio del sufragio de los ciudadanos en el exterior y garantizar su mayor o menor confiabilidad.

"La modalidad dominante es la del voto personal, que se aplica de manera privativa en 52 países. Como regla general, las mesas de votación suelen ubicarse dentro de las representaciones consulares, diplomáticas o algunas otras de carácter oficial"²⁷. Facilita la logística del proceso electoral, disminuye gastos y permite centrar esfuerzos en áreas con mayor número de residentes nacionales. En el caso hondureño, el voto en el extranjero se encuentra restringido a seis ciudades en los Estados Unidos de América que cuentan con representaciones consulares. Respecto a las mesas de votación, puede legislarse para instalar dichas mesas únicamente en jurisdicciones que cuenten con un mínimo de electores registrados. Para la conformación de los oficiales de las mesas electorales, puede seleccionarse aleatoriamente entre los electores registrados como es el caso de Ecuador.

2.9. La representación política de los residentes en el exterior

El voto en el extranjero fortalece el sistema democrático y los vínculos de los ciudadanos que residen en el extranjero respecto a su Estado de origen. Por ello, la participación debe ir más allá de elegir Presidente y Vicepresidente de la República,

²⁷ *Ibíd.* Pág. 26.

para permitir la representación de los intereses de los ciudadanos migrantes en los órganos de gobierno, principalmente en el Congreso de la República.

Dos países latinoamericanos, Colombia y Ecuador, han otorgado a sus ciudadanos residentes en el exterior un número de escaños en el parlamento. "No sólo permiten a sus ciudadanos en el extranjero participar activamente en algunos de sus procesos electorarios o consultas populares, sino que además les confieren la capacidad de elegir y contar con sus propios representantes en la legislatura o parlamento nacional. Lo que evidentemente apunta al logro de ciertos objetivos como los de reforzar los términos de su vinculación con la comunidad política nacional, promover su propia agenda legislativa e intervenir directamente en los debates y procesos de toma de decisión política sobre los temas de interés nacional"²⁸.

En Colombia, se ha creado un distrito electoral especial que asegure la representación de las minorías políticas, de los grupos étnicos y de los ciudadanos residentes en el extranjero. Por ello, los colombianos que viven en el exterior pueden elegir a un representante en la cámara de diputados.

En el caso ecuatoriano, de los 137 escaños que conforman la asamblea nacional, se han otorgado 6 al distrito de ecuatorianos en el extranjero. Siendo repartidos de la siguiente forma: 2 escaños para Europa, Oceanía y Asia; 2 para Canadá y los Estados Unidos de América y; 2 para América Latina, el Caribe y África.

²⁸ *Ibíd.* Pág. 31.

2.10. La participación de los electores en el extranjero

"En esencia el voto en el extranjero pretende incrementar la participación política y de esta forma contribuir a la legitimidad y rendición de cuentas de los gobiernos democráticos"²⁹. Pero esta participación se encuentra condicionada por una diversidad de factores, como lo son el grado de facilidad para registrarse, el acceso a los centros de voto, el alcance de las campañas informativas y el status legal dentro del país receptor. Además de ello, las características propias de los grupos que han emigrado, sus condiciones en los países de destino y los motivos de su movilización territorial generan, una incidencia importante respecto al nivel de participación en procesos electorales.

"Como regla general, los índices de registro y votación entre los electores en el extranjero son siempre menores que dentro del país"³⁰. El caso de México es alarmante, debido a que aunque en Estados Unidos residen más de diez millones de mexicanos, en las últimas elecciones emitieron su voto menos de cincuenta mil ciudadanos de ese país. Cabe mencionar que por restricciones administrativas como lo es la obtención de la credencial electoral únicamente en México, el número de votantes haya sido tan bajo. Aun así, no se debe afirmar que la alta o baja participación de ciudadanos que residen en el exterior pueda atribuirse a una sola causa, sino que obedece a una diversa y compleja red de factores que deben ser tomados en cuenta no solamente para justificar las iniciativas para regular el voto en el extranjero, sino para

²⁹ *Ibíd.* Pág. 34.

³⁰ *Ibíd.* Pág. 35.

conocer cuales disposiciones y medidas deben ser tomadas para facilitar y fomentar el voto desde el exterior.

2.11. El voto en el extranjero en el mundo

Como se ha mencionado, en la actualidad el debate e implementación del voto en el extranjero constituye un fenómeno global. En todos los continentes del mundo se cuenta ya con disposiciones que regulan el voto en el extranjero. Las experiencias de voto en el extranjero se encuentran tanto en Estados como en territorios, tal es el caso de las Islas Malvinas, consideradas un territorio administrado por el Reino Unido.

Un estudio realizado en 2008 señala que: "De los continentes con mayor número de países y territorios con dispositivos vigentes de voto en el extranjero, Europa se coloca primero con 40 países y territorios que regulan este derecho, seguido por África con 27, Asia con 20, América con 14 y finalmente Oceanía con 10"³¹.

En latinoamérica, países como Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Honduras, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela, han incorporado el voto en el extranjero dentro de sus procesos electorales. Costa Rica implementó por primera vez en 2014 el voto en el extranjero para sus ciudadanos residentes en Nicaragua. En ese mismo año, El Salvador, implementó para las elecciones presidenciales el voto en el exterior. En base a lo anterior se resalta el hecho que Honduras, El Salvador, Costa Rica y Panamá ya cuentan con mecanismos

³¹Ibíd. Pág. 13.

para el ejercicio del voto en el extranjero, los cuales han implementado en procesos electorales recientes.

2.12. El voto en el extranjero en Guatemala

El tema del voto en el extranjero ha sido parte de debates recientes y objeto de iniciativas de ley, tanto de carácter ordinario como de propuestas para reformar la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Un importante antecedente respecto al voto en el extranjero se encuentra en el expediente número 81-90 de la Corte de Constitucionalidad en el cual se emite dictamen sobre la iniciativa para reformar la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Dentro del proyecto de ley analizado, se consideraba que en presencia de las dificultades prácticas y jurídicas implícitas respecto al voto de los guatemaltecos en el exterior, sería el Tribunal Supremo Electoral el órgano idóneo para estudiar el tema y tener la potestad si hacia lo consideraba conveniente de presentar un proyecto de ley que regule el voto en el extranjero.

Un Artículo transitorio del proyecto de ley estableció que si el Tribunal Supremo Electoral considerara pertinente realizar el estudio y este fuera afirmativo, los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores podrían actuar como delegados del registro de ciudadanos.

En el año 2004, se realizó en Guatemala el seminario internacional sobre el voto ciudadano en el extranjero, como parte del programa de apoyo inicial a la

modernización del régimen electoral guatemalteco, de la Organización de Estados Americanos. Dicho evento, contó con la participación de organizaciones de migrantes, expertos y funcionarios de organismos electorales de México, Colombia, República Dominicana y Honduras, países cuyas disposiciones legales ya regulaban el voto en el extranjero, y contaban con experiencias de aplicación.

En el presente siglo se han presentado varias iniciativas de ley para regular de forma específica el voto en el extranjero, e iniciativas para la reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, que contienen disposiciones específicas sobre este tema. A continuación, se presentarán los elementos más importantes de estas iniciativas de ley respecto al reconocimiento del derecho del sufragio por parte de los ciudadanos guatemaltecos que residen en el exterior.

2.12.1. Iniciativas de ley 2705 y 2968

La iniciativa de ley 2705 fue presentada en 2002 por el diputado Rafael Barrios, pretende regular el voto de los ciudadanos guatemaltecos en el extranjero. Esta iniciativa se justificaba reconociendo el derecho constitucional del sufragio a los connacionales que residen en el extranjero, así como las fuentes de ingreso que representan las remesas para el Estado.

Esta iniciativa propone el establecimiento de una oficina del registro de ciudadanos en cada ciudad en donde residan más de veinticinco mil guatemaltecos inscritos en el

consulado del área. Para acreditar la identidad, pueden hacerlo en la misma forma como se acredita tal situación ante el registro de ciudadanos en Guatemala.

Para ejercer el sufragio deben empadronarse en la delegación del registro de ciudadanos más próxima a su residencia con por lo menos tres meses de anticipación a cada evento electoral. El día de las elecciones, los ciudadanos deben presentar su documento personal de identificación o el pasaporte y la boleta de empadronamiento en el extranjero.

La iniciativa de ley 2705, establece que los guatemaltecos residentes en el exterior elegirán: Presidente y Vicepresidente de la República; diputados al Congreso de la República y; diputados al Parlamento Centroamericano. Las juntas electorales se constituirán únicamente en los lugares en donde se hubieren empadronado o inscrito en el padrón electoral un mínimo de quince mil ciudadanos guatemaltecos. Finalmente la iniciativa establece el deber del Tribunal Supremo Electoral de emitir un reglamento sobre el voto de los guatemaltecos en el extranjero y de presentar al Congreso de la República el presupuesto necesario para su implementación.

Un elemento a resaltar de la iniciativa de ley es el ampliar el derecho de elección a los cargos tanto de Presidente y Vicepresidente como a los de diputados al Congreso de la República y al Parlamento Centroamericano. Aun así, no se regula lo referente a una determinada asignación de escaños en el Congreso o el PARLACEN para los guatemaltecos en el extranjero.

La fijación del número mínimo de ciudadanos empadronados para establecer juntas electorales es razonable pero presenta una notable restricción en los lugares que cuentan con un importante número de guatemaltecos residentes pero que no suman los quince mil empadronados.

Por otra parte, la iniciativa de ley 2968 fue presentada en 2004, es de carácter ordinario y pretende regular el voto de ciudadanos guatemaltecos en el extranjero. Fue presentada por el diputado Rafael Barrios junto a la diputada Conchita Mazariegos, por lo que guarda enormes similitudes respecto a la iniciativa analizada anteriormente. A diferencia de la iniciativa de ley 2705, esta iniciativa establece únicamente diez mil guatemaltecos inscritos en el consulado para que el Tribunal Supremo Electoral disponga una oficina del registro de ciudadanos.

La iniciativa de ley 2668, específica que los guatemaltecos residentes en el exterior elegirán además de Presidente y Vicepresidente de la República, diputados por listado nacional al Congreso de la República y de igual manera diputados al Parlamento Centroamericano. También se reduce a diez mil el número de empadronados necesarios para constituir las juntas electorales.

Esta iniciativa de ley no establece una cuota específica de escaños en el Congreso de la República de Guatemala. Lo positivo es la disminución del número de ciudadanos inscritos para establecer una oficina del registro de ciudadanos y el número de empadronados para establecer una junta electoral.

2.12.2. Iniciativas de ley 3817 y 4029

La iniciativa de ley 3817 pretende aprobar reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Fue presentada en 2008 por los diputados Manuel Baldizón, Salvador Baldizón, Clemente Samines Chalí, Leonardo Camey, entre otros. Respecto a las disposiciones sobre la participación de los guatemaltecos en el extranjero, la iniciativa justifica dicha propuesta al considerar el voto como un derecho de todo guatemalteco independientemente de donde se encuentre.

Además, se reconoce el aporte económico que significan las remesas para el país. Así también, se establecen los motivos económicos, sociales y políticos que motivaron a la emigración. El Artículo 8 de la iniciativa de ley 3817 adiciona a la Ley Electoral y de Partidos Políticos el Artículo 205 B, el cual establece que los guatemaltecos electores residentes en el exterior solo ejercerán el sufragio para elegir Presidente y Vicepresidente de la República en las elecciones generales. Las elecciones se realizarán el mismo día en que se practiquen en Guatemala, sujeto a las posibilidades del Tribunal Supremo Electoral.

El Artículo señala además que el Tribunal Supremo Electoral establecerá los centros de votación donde considere viable. El Ministerio de Relaciones Exteriores prestará la colaboración al tribunal para el cumplimiento de esta disposición. Esta iniciativa limita la participación en el proceso electoral únicamente para elegir Presidente y Vicepresidente de la República. La conformación de los centros electoral se condiciona

por la capacidad del Tribunal Supremo Electoral y no por un número determinado de electores.

Por otra parte la iniciativa de ley 4029 disponía al igual que la iniciativa anterior aprobar una reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente. Fue presentada en 2009 por los diputados Roberto Villate y Manuel Baldizón entre otros. Esta iniciativa dispone de la misma manera el ejercicio del sufragio de los guatemaltecos en el exterior para elegir Presidente y Vicepresidente.

2.12.3. Iniciativas de ley 4254 y 4783

La iniciativa 4254 presentada en el año 2010 disponía adicionar el Artículo 231 bis, el cual establece que los guatemaltecos residentes en el exterior ejercerán el sufragio para elegir Presidente y Vicepresidente de la República. No reconoce el derecho de elegir diputados al Congreso de la República de Guatemala. El dictamen de la Corte de Constitucionalidad contenido en el expediente 1523-2011, indica que la implementación del voto en el extranjero es un proceso gradual que puede ir ampliándose progresivamente, según las posibilidades y recursos de un Estado y el grado de participación de los connacionales, por lo que este tipo de elección podrá extenderse a otras elecciones según se incremente su conocimiento y utilización.

La Corte de Constitucionalidad en su dictamen consideró pertinente incluir al Artículo 223 bis lo siguiente: los ciudadanos que deseen emitir su voto en el extranjero deberán



cumplir los mismos requisitos legales que quienes lo emitan en el territorio nacional y estarán sujetos a las mismas limitaciones. Para ello, deberán realizar su solicitud de registro de su domicilio actual acudiendo a la sede diplomática o consular del Estado donde residan, así como la petición de poder votar fuera del territorio nacional, quien lo trasladará al Tribunal Supremo Electoral para su aprobación.

La iniciativa de ley 4783 fue presentada en 2013 por Jacques Boussinot, Carlos López Girón, Arístides Crespo, Luis Pérez, Jaime Martínez, Nineth Montenegro, Amílcar Pop, Mario Estrada, entre otros. Pretendía reformar la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Se propone adicionar dos párrafos al Artículo 12 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, los cuales reconocen el derecho al voto en el extranjero a los ciudadanos guatemaltecos para elegir Presidente y Vicepresidente. Además de ello, ordena al Tribunal Supremo Electoral con el apoyo de las instituciones del Estado a realizar las acciones necesarias para garantizar ese derecho.

La Corte de Constitucionalidad en su dictamen respectivo, señala la necesidad de emitir la reglamentación que regule: parámetros para determinar en qué circunscripciones territoriales se implementará el voto en el extranjero; requisitos y procedimientos de inscripción de ciudadanos guatemaltecos en el extranjero; depuración y publicidad del padrón electoral; procedimientos y parámetros para definir centros de votación y conformación de juntas receptoras; regulación de propaganda electoral; procedimientos para el envío de documentos y materiales electorales;

mecánica para el ejercicio del voto, calificación de elección y revisión de escrutinios y participación de fiscales entre otros.

2.12.3. Decreto 26-2016

Mediante el Decreto 26-2016 del Congreso de la República se instituyó el derecho al voto en el extranjero a los ciudadanos guatemaltecos para elegir al Presidente y Vicepresidente de la República. Dicha norma establece que el Tribunal Supremo Electoral, con apoyo de las instituciones del Estado a las que les sea requerido, realizará las acciones necesarias para garantizar el derecho al voto en el exterior. Dicho voto se emite en la misma fecha que se fije para las elecciones en el país. Así mismo señala que el Tribunal Supremo Electoral emitirá un reglamento que regule todo lo relativo a la implementación de voto de los ciudadanos guatemaltecos en el exterior.

La reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos del año 2016 señala además en el artículo 67 que el Tribunal Supremo Electoral, con el apoyo de las instituciones públicas a las que éste le solicite, hará los arreglos para que el ejercicio del voto en el extranjero se implemente a partir de las elecciones del año dos mil diecinueve. Cabe señalar que únicamente los artículos 1 y 67 Decreto 26-2016 contienen las regulaciones más relevantes respecto al voto en el extranjero.

En lo referente a los distritos electorales, la reforma electoral del año 2016 establece un número específico de diputados distritales, contrario a lo regulado anteriormente respecto a la asignación de escaños por distrito de acuerdo a su número de población.

Dicha reforma distribuye el número de diputados del Congreso de la República de la siguiente forma:

a) Distrito Central: 11 diputados; b) Distrito de Guatemala: 19 diputados; c) Sacatepéquez: 3 diputados; d) El Progreso: 2 diputados; e) Chimaltenango: 5 diputados; f) Escuintla: 6 diputados; g) Santa Rosa: 3 diputados; h) Sololá: 3 diputados; i) Totonicapán: 4 diputados; j) Quetzaltenango: 7 diputados; k) Suchitepéquez: 5 diputados; l) Retalhuleu: 3 diputados; m) San Marcos: 9 diputados; n) Huehuetenango: 10 diputados; o) Quiché: 8 diputados; p) Baja Verapaz: 2 diputados; q) Alta Verapaz: 9 diputados; r) Petén: 4 diputados; s) Izabal: 3 diputados; t) Zacapa: 2 diputados; u) Chiquimula: 3 diputados; v) Jalapa: 3 diputados; y w) Jutiapa: 4 diputados.

El número de diputados distritales no excederá de 128, y el número de diputados por electos por el sistema de lista nacional será de 32 diputados. En total se elegirán 160 diputados a partir de las elecciones generales del año 2019.

La reforma electoral de año 2016, no reconoce el derecho de los guatemaltecos en el exterior de participar en la elección de diputados al Congreso de la República, mucho menos el derecho a elegir y ser electos por un distrito electoral de guatemaltecos ciudadanos residentes en el extranjero, lo cual excluye la representación de este importante sector de la población en el Órgano Legislativo.

CAPÍTULO III

3. La migración guatemalteca, causas, características y consecuencias

De acuerdo a la Organización Internacional para la Migración, el término migración se utiliza para: "Describir un movimiento de personas en el que se observa la coacción, incluyendo amenaza a la vida y su subsistencia, bien sea por causas naturales o humanas. (Por ejemplo, movimientos de refugiados y de desplazados internos, así como personas desplazadas por desastres naturales o ambientales, desastres nucleares o químicos, hambruna o proyectos de desarrollo)"³².

3.1. La migración

Migrante es la persona que se moviliza a otro país o región con el fin de mejorar sus condiciones sociales y materiales. Dentro de la clasificación de migrantes, se encuentran:

- a) "Migrante calificado: trabajador migrante que por sus competencias recibe un tratamiento preferencial en cuanto a su admisión en un país distinto al suyo. Por esas razones, está sujeto a menos restricciones en lo que respecta a la duración de su estadía en el país receptor, al cambio de empleo y a la reunificación familiar.

³² Organización Internacional para la Migración. **Los términos clave de migración**. Disponible en: www.iom.int/es/los-terminos-clave-de-migracion

- b) Migrante documentado: migrante que ingresa legalmente a un país y permanece en este, de acuerdo al criterio de admisión.
- c) Migrante económico: persona que habiendo dejado su lugar de residencia o domicilio habitual busca mejorar su nivel de vida, en un país distinto al de origen. Este término, se distingue del de refugiado que huye por persecución o del refugiado de facto que huye por violencia generalizada o violación masiva de los derechos humanos.
- d) Migrante irregular: persona que habiendo ingresado ilegalmente o tras vencimiento de su visado, deja de tener status legal en el país receptor o de tránsito. El término se aplica a los migrantes que infringen las normas de admisión del país o cualquier otra persona no autorizada a permanecer en el país receptor.
- e) Trabajador de temporada: todo trabajador migrante cuyo trabajo, por su propia naturaleza, dependa de condiciones estacionales y sólo se realice durante parte del año"³³.

3.2. Los flujos migratorios de Guatemala

Puede decirse que el fenómeno de la migración afecta a varios países en desarrollo en el mundo. Guatemala no es la excepción, debido a diversos motivos políticos y

³³ *Ibíd.* Pág. 1.

económicos se han dado grandes flujos migratorios siendo que en los últimos años se ha disparado la tasa de migración en su mayoría hacia los Estados Unidos de América.

En la historia reciente fue durante el conflicto interno que las migraciones tomaron un carácter masivo. "El auge de este fenómeno ocurrió en los primeros años de la década de 1980, cuando se inició el período más intenso de la represión. Las víctimas fueron principalmente, habitantes del área rural e indígenas. Parte de esta población desarraigada buscó refugio en el exterior, principalmente en México. En ese país, llegaron a establecerse 42 mil refugiados guatemaltecos reconocidos y posiblemente hasta 150 mil no reconocidos"³⁴.

Un nuevo flujo migratorio alcanza proporciones masivas a partir de los años noventa. En el presente siglo, la migración más importante del país es hacia los Estados Unidos de América, y se da con el fin de buscar mayores ingresos que permitan al migrante y a su familia acceder a un mejor nivel de vida. Mayores y mejores oportunidades de trabajo y desarrollo constituyen el incentivo más importante para tomar la decisión de viajar al país norteamericano.

En muchos casos, migrar requiere de recursos financieros, a los cuales la mayoría de población no puede acceder. "Cuando estos se consiguen, ha sido por la venta de algunos de sus bienes como la tierra. Con frecuencia, los emigrantes fracasan en su primero intento de ingresar a los Estados Unidos de América y para volver a intentarlo, deben incurrir en nuevas y mayores deudas, con todo el perjuicio que implica para los

³⁴ Berganza, Gustavo. **Compendio de historia de Guatemala 1944-2000**. Pág. 290.

familiares que los apoyan y para los propios emigrantes, que ven de esa manera comprometida una parte importante de sus ingresos futuros"³⁵.

Una característica importante de la emigración es el crecimiento del número de guatemaltecos procedentes del occidente del país. Aun así, el departamento de Guatemala mantiene el mayor número de migrantes de origen, seguido por San Marcos, Huehuetenango y Quetzaltenango. Se resalta el hecho que más del 95% de los guatemaltecos migrantes tienen como destino los Estados Unidos de América, el resto viaja en su mayoría a México o Canadá. Entre los principales Estados de los Estados Unidos de América a los que emigra la población guatemalteca se encuentran California, Nueva York, Florida y Texas.

"Guatemala no es únicamente fuente de origen de migración hacia los Estados Unidos de América, sino también una estación de tránsito para otras personas en su trayectoria hacia el norte. Guatemala se ha convertido en país de destino involuntario para muchos de ellos, pues son sorprendidos sin documentos en México en su trayecto hacia los Estados Unidos y deportados hacia Guatemala. Los deportados quedan prácticamente abandonados en la frontera guatemalteca, en condiciones lamentables, por la ausencia de una política gubernamental para afrontar este fenómeno"³⁶.

Para el año 2010, se estima que un millón seiscientos mil guatemaltecos residen en el extranjero. "Del año 2002 al 2010 emigran en promedio anualmente 44,440

³⁵ *Ibíd.* Pág. 292.

³⁶ *Ibíd.* Pág. 293.

guatemaltecos"³⁷. La tasa de emigración se mantiene en constante crecimiento. En los últimos años, ha aumentado el número de menores de edad que viajan hacia los Estados Unidos de América.

3.3. Caracterización de los migrantes guatemaltecos

En su mayoría, los guatemaltecos migrantes se encuentran comprendidos entre las edades de 15 a 45 años, siendo en su mayoría hombres. Los migrantes viajan a temprana edad, les permite incorporarse más rápidamente al mundo del trabajo. Por ello, su formación escolar tiende a ser incompleta.

3.3.1. Formación escolar y laboral de los migrantes guatemaltecos

La encuesta sobre remesas de 2010 del Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (UNICEF) y la Organización Internacional para la Migración (OIM) revela que: "El 45.5% de los migrantes viajó con algún grado de educación primaria; el 22.4% salió del país con algún grado de educación secundaria. El 26.3% se trasladó a otro país con algún grado de educación diversificada, y el 1.1% con estudios universitarios"³⁸.

Un amplio segmento de los guatemaltecos que migran, pertenecen al sector agropecuario. Otro grupo importante proviene de áreas urbanas y periurbanas y se

³⁷ El Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas y la Organización Internacional para la Migración. **Encuesta sobre remesas 2010, protección de la niñez y adolescencia.** Pág. 52.

³⁸ **Ibíd.** Pág. 58.

dedican a actividades con una mayor cualificación como lo es la construcción y el trabajo artesanal.

Una vez en el país de recepción, los guatemaltecos acceden a puestos de trabajo no cualificados. En su mayoría trabajan como operarios, artesanos, agricultores agropecuarios, pesqueros y en servicios y ventas. Un mínimo número de guatemaltecos se ocupan en puestos profesionales, técnicos y de oficina.

3.3.2. Relaciones familiares y estado civil de los migrantes guatemaltecos

"La mayor parte de los guatemaltecos que se encuentran en el exterior son hijos de los jefes de hogar (44.6%), siguen los que son esposos (21.2%), hermanos (16.6%), el 5.3% son padres o madres y el resto de emigrantes internacionales (12.5%), son otros parientes"³⁹.

"Es importante indicar que el comportamiento de los guatemaltecos que viajan casados (31.4%) se mantiene, el 14.3% viajaron teniendo unión en Guatemala, por lo que se puede decir que el casi la mitad los hogares padecieron esa separación familiar, debido a que uno de los cónyuges tuvo que viajar, afectando tanto el aspecto emocional de los hijos como a las mujeres que tienen que asumir múltiples roles. El 47.5% viajaron solteros, el 4.5% corresponde a personas divorciadas/separadas, el 1.5% corresponde a viudas y viudos y el resto (0.8%) se ignora el estado conyugal con el que viajaron"⁴⁰.

³⁹ *Ibíd.* Pág. 55.

⁴⁰ *Ibíd.*

"En el país de destino algunos guatemaltecos han cambiado de estado conyugal, ya que de 31.4% que viajaron casados han pasado a 46.5% en el país de destino, en el caso de los unidos de 14.3% que viajó en esta condición, en el país de destino esta cifra aumentó a 20.4%. En el caso de los solteros han decrecido de 47.5% que viajó soltero a 24.5%, debido a que en el país de destino se han unido o se han casado. Los divorcios se han incrementado levemente de 4.5% a 5.1% y los viudos(as) también han descendido ligeramente"⁴¹.

3.4. Las remesas

Son los aportes económicos que los emigrantes envían a sus países de origen con el fin de contribuir en el sostenimiento y mejora de condiciones de vida de sus familiares. Las remesas han cobrado en la época moderna una importante posición en el debate de la migración, debido a que genera millonarias fuentes de ingresos en los países de origen. "En cuanto al ingreso de divisas, este rubro representa el 10 por ciento del producto interno bruto y representa la segunda fuente de recursos monetarios provenientes del exterior"⁴².

Los guatemaltecos que residen en los Estados Unidos de América, envían en promedio doscientos mil dólares mensuales a Guatemala, lo que equivale a más de un mil quinientos millones de quetzales al año. Los departamentos de mayor recepción de estas remesas son Guatemala, San Marcos, Huehuetenango y Quetzaltenango.

⁴¹ **Ibíd.** Pág. 55.

⁴² Jiguan, Brenda. **Se incrementa 8.8% el ingreso de remesas.** Pág. 1. Disponible en: www.dca.gob.gt/index.php/categoryblog-2/item/30605-se-incrementa-88-el-ingreso-de-remesas

Las remesas se utilizan principalmente para mejorar las condiciones personales de los receptores. La encuesta sobre remesas y microempresas realizada por la organización internacional para las migraciones establece que: "En 2005 el 48.7% de los montos recibidos se gastan en consumo familiar. De este monto, el 79.5% se utiliza para gastos alimentarios, el 6.7% para compra de ropa y zapatos, el 1.9% para gastos destinados a la adquisición de mobiliario, equipo y para transportes"⁴³.

Se reconoce que las remesas poseen un alto incidencia en consumo de bienes, pero no generan un impacto significativo en la producción y por ello, no constituyen instrumentos para iniciativas empresariales.

La población que se beneficia de las remesas es de aproximadamente 4 millones quinientos mil personas, cantidad que aumenta año con año. "El 38% de la población reside en áreas urbanas, mientras que el 61.5% residen en las áreas rurales del país. La mayor parte de la población que se beneficia de las remesas es no indígena (85.5%)"⁴⁴.

Respecto a los hogares beneficiados por las remesas: "El 48.7% de los hogares son liderados por mujeres y el 51.3% por hombres, significando que estas mujeres se hacen responsables de sus hogares y del cuidado de los hijos. Es preocupante indicar que la encuesta reporta 640 casos de niñas comprendidas entre los diez y los catorce

⁴³ Dalmaso, Simone. **Guatemala, migración y remesas: impactos socio-económicos en el sistema de vida nacional**. Pág. 5. Disponible en: http://ccdckd.cebem.org/documents/ccd021/Trabajo_Simone_Dalmaso.pdf

⁴⁴ El Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas y la Organización Internacional para la Migración. **Ob. Cit.** Pág. 40.

años de edad que son jefas de hogar. Adicionalmente el 82.5% de los jefes de hogar indicaron que cuando las mujeres se quedan solas porque su compañero emigra, ellas quedan muchos más vulnerables a riesgos de abusos, violación de sus derechos y discriminación en sus comunidades"⁴⁵.

"El 33.8% de la población beneficiada por las remesas son personas casadas, el 12.0% son personas unidas, 5.9% son viudas y viudos, el 4.5% son personas divorciadas, el 43.4% son personas solteras y el 0.5% se desconoce el estado conyugal"⁴⁶.

3.5. Organizaciones de guatemaltecos migrantes

Existen varias organizaciones de guatemaltecos migrantes, que tienen por fin una diversidad de objetivos. Algunas de estas son de carácter comunitario, otras con una mayor participación política como lo son aquellas que se reúnen y presionan a funcionarios públicos para que emprendan acciones en beneficio de la comunidad migrante, especialmente lo referente a la reforma migratoria y la obtención de estatus legal en los Estados Unidos de América.

La coalición nacional de inmigrantes guatemaltecos en Estados Unidos (CONGUATE), reúne a varias organizaciones de guatemaltecos que residen en el país del norte, y tiene como fin mejorar las condiciones de vida de los connacionales residentes en los Estados Unidos de América y contribuir al desarrollo socioeconómico de Guatemala.

⁴⁵ **Ibíd.** Pág. 41.

⁴⁶ **Ibíd.**

Uno de sus objetivos es fortalecer la capacidad organizacional y de liderazgo de las comunidades, así como incidir en políticas locales y federales que beneficien a los guatemaltecos en EE.UU. Promueven una agenda política nacional que incluya a los migrantes. "Dentro de los temas de esta agenda se encuentra el voto en el extranjero, la incidencia en política de inmigración de los Estados Unidos, crear políticas de desarrollo integral y fortalecer la comisión interinstitucional de apoyo a los migrantes"⁴⁷.

Uno de los programas que impulsa esta organización, incluye la obtención de becas universitarias en Guatemala para jóvenes guatemaltecos cuyos padres viajaron como migrantes a EE.UU., para proveerles de oportunidades profesionales y que no se sientan obligados a migrar.

CONGUATE ha mantenido reuniones con diversas entidades públicas de Guatemala, dentro de las cuales se encuentra el Registro General de la Propiedad, el Registro Nacional de las Personas, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Tribunal Supremo Electoral. Estos acercamientos, han permitido a CONGUATE plantear propuestas cuyo fin es defender los derechos de los guatemaltecos migrantes y sus familias.

Por otra parte la red por la paz y el desarrollo de Guatemala (RPDG), constituye una red que vincula a guatemaltecos en el mundo dispuestos a apoyar la paz y el desarrollo del país. La red promueve la democracia, los derechos humanos, el imperio de la ley y la justicia social.

⁴⁷ Organización de los Estados Americanos. **Ob. Cit.** Pág. 11.

Al igual que CONGUATE, la red ha impulsado diversas acciones para exigir la reforma migratoria en los Estados Unidos de América e incidir positivamente en las políticas y acciones de gobierno en Guatemala. Se ha pronunciado en varias ocasiones respecto a los problemas sociales que atraviesa Guatemala. Apoyan la implementación del voto en el extranjero para ciudadanos residentes en los Estados Unidos de América. "La mayoría de los obstáculos que se plantean al ejercicio del derecho a elegir y ser electo desde el exterior son de carácter práctico, motivados por la mecánica electoral y no por principios o limitaciones de naturaleza jurídica"⁴⁸.

3.6. Criminalización de la migración

La migración de guatemaltecos hacia los Estados Unidos de América tiene como característica la irregularidad debido que se estima que la mitad de la población procedente de Guatemala, ha ingresado al país del norte sin autorización. Las leyes que criminalizan a los trabajadores migrantes los condicionan a una vida precaria en aquel país, el cual paradójicamente requiere de estos trabajadores para desarrollar su economía.

En muchos casos, los guatemaltecos inmigrantes se ven obligados a cambiar de residencia ya sea dentro del mismo Estado o viajar hacia otro, con el fin de evitar ser perseguidos por las autoridades migratorias. Constituye un permanente martirio para los guatemaltecos migrantes con un estatus irregular el realizar sus actividades cotidianas siendo conscientes que pueden ser detenidos y deportados del país.

⁴⁸ **Ibíd.** Pág. 66.

Aunado a lo anterior, el peligro para los migrantes no proviene únicamente de autoridades de migración, la discriminación hacia los latinoamericanos provoca que sean objeto de amenazas, maltratos y hasta víctimas de crímenes mayores. En muchos casos los migrantes prefieren no acudir a las autoridades para denunciar los crímenes de los que son víctimas por temor a ser deportados.

CAPÍTULO IV

4. La regulación del voto en el extranjero y la circunscripción especial del exterior en la República del Ecuador

La República del Ecuador se encuentra situada en la región noroccidental de América del sur. Es el cuarto país más pequeño de su región. Cuenta con una población de 16 millones de habitantes, de los cuales la mayoría es mestiza.

4.1. Breve descripción de Ecuador

La historia reciente de Ecuador se encuentra marcada por la inestabilidad política, económica y social. La corrupción y débil institucionalidad, aunada al descontento popular resultó en la destitución de varios presidentes de la República a partir de 1997. Sería hasta el año 2007 que Ecuador retomaría la estabilidad económica y política.

4.2. La migración ecuatoriana

"De ser un país de emisión moderada de emigrantes a Estados Unidos, se convirtió en el primer país de la región andina de emigración hacia Europa y los Estados Unidos de América"⁴⁹. El cierre de varios bancos privados a finales de los años noventa, el impacto de fenómenos naturales y la caída del precio del petróleo, agravó todavía más la crisis de ese país. Lo que explica el vertiginoso incremento de la salida de

⁴⁹ Herrera, Gioconda. **Ecuador: la migración internacional en cifras**. Pág. 11.

ecuatorianos al extranjero. "El año dos mil presenta el pico más alto de migración, que llegó a 175,000 personas que viajaron y no volvieron"⁵⁰.

El saldo migratorio de los años 1999-2007 fue de casi un millón de ecuatorianos. Alrededor del 10% de los nacionales de Ecuador residen en el exterior, y son aproximadamente un millón y medio de ecuatorianos.

La población migrante de Ecuador se ha caracterizado por pertenecer al segmento joven al momento de viajar. Además de ello, los ecuatorianos migrantes provienen predominantemente de zonas urbanas, contando en su mayoría con una educación secundaria.

"En el período 1996-2001, el país de destino para la población migrante ecuatoriana fue España con 186,811, seguido de los Estados Unidos de América con 101,006. El tercer país de mayor acogida fue Italia con 37,361. En estos tres países, residen aproximadamente el 90% de ecuatorianos migrantes"⁵¹.

Es de reconocer que durante este período no se exigía a los ecuatorianos visa para viajar a España e Italia, lo cual influyó notablemente en la decisión de migrar a estos países. Las políticas migratorias de España e Italia permitieron una mayor reunificación familiar respecto a los ecuatorianos residentes en los Estados Unidos de América, país en el cual las políticas migratorias son más estrictas.

⁵⁰ *Ibíd.* Pág. 15.

⁵¹ *Ibíd.* Pág. 32.

Respecto a las remesas, Ecuador se ubica como el tercer receptor en América del Sur. El envío de remesas ha presentado un crecimiento constante desde mediados de los años noventa. A partir de 1999, las remesas constituyen el segundo rubro de ingreso más importante de ese país, después del petróleo. "En el año 2007, alcanza la cifra record de \$3 087 millones de dólares"⁵².

4.3. El reconocimiento del voto de ecuatorianos en el exterior

Con la destitución del presidente Abdalá Bucaram en 1997, Fabián Alarcón como presidente interino convoca una consulta popular para conformar una asamblea constitucional, la cual redacta una nueva Constitución Política de la República que entra en vigencia en 1998. Es en este cuerpo normativo donde se regula por primera vez la posibilidad de la participación política de los ecuatorianos en el exterior.

El Artículo 27 de la Constitución Política de Ecuador de 1998 establece que los ecuatorianos domiciliados en el exterior podrán elegir Presidente y Vicepresidente de la República. El Artículo señala además que una ley especial regulará lo referente a este derecho. Pasaron cuatro años hasta que se emitiera la ley orgánica para el ejercicio del derecho de los ecuatorianos en el exterior para elegir Presidente y Vicepresidente de la República del Ecuador.

Esta ley aprobada en 2002 establece en su Artículo tercero que será el Tribunal Supremo Electoral en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores a través

⁵² *Ibíd.* Pág. 50.

de las representaciones diplomáticas y consulares del país, quienes tendrán a cargo la realización de tales procesos. En las embajadas y consulados se empadronarán los ecuatorianos domiciliados en el exterior, los cuales deben concurrir personalmente presentando un formulario de inscripción y su cédula de ciudadanía o pasaporte.

La ley señala que los libros de registro de electores serán cerrados a la inscripción seis meses antes del día del proceso electoral. Las juntas receptoras de votos se nombrarán en aquellos países en los que funcionen consulados del Ecuador. Estarán integradas por ciudadanos ecuatorianos registrados en el padrón electoral del correspondiente consulado.

4.4. Primeras elecciones de ecuatorianos residentes en el exterior

"La elección del 15 de octubre de 2006 quedará marcada en la historia del Ecuador como el inicio de la vida política electoral de las y los ecuatorianos residentes en el exterior. Para ese día estuvieron inscritos 143,352 ecuatorianos de los cuales acudieron a sufragar 87,513 que correspondió al 1.5% del padrón total"⁵³.

Si bien la mayoría de los empadronados provino de los ecuatorianos radicados en España (90,476), Italia (24,807), Estados Unidos (16,538) y Venezuela (3,975), países donde se ha radicado la mayoría de ecuatorianos que viven en el exterior, llama la atención la diversidad de lugares donde se empadronaron y sufragaron: 61 ciudades de

⁵³ Ramírez, Jacques y Paolo Boccagni. **Con o sin pasaporte: análisis socio-antropológico sobre la migración ecuatoriana.** Pág. 235.

42 países"⁵⁴. "Se podría plantear la hipótesis que el interés por sufragar es más fuerte en aquellos lugares donde la migración es reciente, por el contrario donde se tiene una migración madura, de larga data, se va perdiendo el vínculo con el país de origen".⁵⁵

4.5. La representación de los ecuatorianos en el exterior para la asamblea nacional constituyente de 2007

El Presidente Rafael Correa ordena en 2007 al Tribunal Supremo Electoral, la convocatoria a consulta popular para la instalación de una asamblea constituyente. El estatuto de elección, instalación y funcionamiento de la asamblea constituyente establece normas especiales para la representación de ecuatorianos en el exterior.

En su Artículo 3 se regula la integración de la asamblea constituyente, la cual se conforma por 130 asambleístas de los cuales seis serán electos por las ciudadanas y ciudadanos ecuatorianos domiciliados en el exterior, de acuerdo a las siguientes zonas geográficas: 2 representantes por Europa, 2 representantes por los Estados Unidos de América y Canadá, y 2 representantes por los países de América Latina.

El padrón electoral se actualizará hasta un día antes de la convocatoria a la consulta popular. Se establece que los ecuatorianos domiciliados en Europa, los Estados Unidos y América Latina, además de votar por la circunscripción nacional, votarán por los candidatos de su preferencia en su respectiva circunscripción del exterior.

⁵⁴ **Ibíd.** Pág. 237.

⁵⁵ **Ibíd.** Pág. 238.

El Artículo 6 del mismo Estatuto regula como requisitos para optar al cargo de asambleísta por esta circunscripción además de ser ecuatoriano de nacimiento en el goce de los derechos políticos, el estar inscrito en el padrón electoral del consulado que corresponda, y acreditar oficialmente que reside en dicha ciudad, país y continente por lo menos 2 años anteriores a la fecha de la elección.

Los partidos y movimientos políticos legalmente reconocidos deberán presentar en el consulado de su respectiva circunscripción, el 1% de firmas de los ecuatorianos y ecuatorianas registrados en el padrón electoral de su región, según corresponda.

"Aunque en esta nueva elección siguió aumentando el padrón electoral llegando a 152,180 electores, casi nueve mil personas más que la anterior, descendió considerablemente la cantidad de personas que llegaron a sufragar. Para el 2008, cuarto proceso electoral que se realizaba en el exterior, nuevamente subió el número de votantes a 46, 137"⁵⁶.

4.6. Legislación vigente en Ecuador sobre el voto en el extranjero

Con la entrada en vigencia de la Constitución de la República del Ecuador en octubre de 2008, se transformó el marco institucional del Estado. El nuevo sistema legal reconoce y profundiza los derechos económicos, sociales y políticos de los ciudadanos ecuatorianos en el exterior. Esta Constitución ordena la aprobación de la ley orgánica electoral y de organizaciones políticas que establece regulaciones específicas sobre la

⁵⁶ *Ibíd.* Págs. 244 y 245.

circunscripción de ecuatorianos en el exterior. Se han elaborado reglamentos e instructivos específicos que regulan todo lo relacionado al desarrollo de los procesos electorales en el exterior de la República del Ecuador.

4.6.1. Constitución de la República del Ecuador

Uno de los primeros avances de la actual Constitución Política del Ecuador es lo referente al reconocimiento al derecho a migrar. El Artículo 40 establece que no se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria. El Estado desarrollará acciones para el ejercicio de los derechos de las personas ecuatorianas en el exterior, cualquiera sea su condición migratoria.

El Artículo 63 establece que las ecuatorianas y ecuatorianos en el exterior tienen derecho a elegir al Presidente y Vicepresidente de la República, representantes nacionales y de la circunscripción del exterior, pudiendo ser elegidos para cualquier cargo.

Respecto a las prohibiciones para optar a cargos de elección popular, el Artículo 113 en su numeral cinco señala que los miembros del servicio exterior que cumplan funciones fuera del país no podrán ser candidatos por la circunscripción del exterior, salvo que hayan renunciado a sus funciones seis meses antes de la fecha señalada para la elección. La Constitución ecuatoriana en su Artículo 118 delega a una ley

ordinaria la determinación del número de escaños que se otorguen en la asamblea nacional a la circunscripción del exterior.

El Artículo 219, en su numeral duodécimo atribuye al consejo nacional electoral la función de organizar y elaborar el registro electoral del país y en el exterior en coordinación con el registro civil.

Otro notable avance es lo referente a los derechos laborales y de seguridad social de los ecuatorianos migrantes, lo cual se regula en los Artículos 329, 371 y 374 de la Constitución de la República del Ecuador.

4.6.2. Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia

El Código de la Democracia, reconoce en el Artículo 13 el derecho de elegir y ser electo por parte de los ecuatorianos en el exterior para los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República, representantes nacionales y de la circunscripción del exterior.

El Artículo 25 atribuye al consejo nacional electoral la función de elaborar el registro electoral en coordinación con las entidades públicas pertinentes. Se reconocen las juntas especiales del exterior a quienes les corresponderá dentro de sus funciones calificar las candidaturas y realizar los escrutinios de los procesos electorales en su

jurisdicción. Lo anterior, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 35 del Código de la Democracia. Lo referente a las juntas receptoras de votos nacional y del exterior como entes encargados de recibir los sufragios y efectuar los escrutinios, se encuentra regulado en los Artículos 43 al 57 del mismo código.

Las juntas receptoras de votos en el exterior tendrán carácter temporal, funcionarán en el horario establecido por el consejo nacional electoral y por el mismo tiempo establecido para las juntas receptoras del voto en territorio nacional.

Las juntas receptoras del voto en el exterior estarán integradas por ciudadanos ecuatorianos registrados en el padrón electoral del correspondiente consulado. El presidente de la junta receptora declarará el término del sufragio, el cierre del mismo y, en la hora prevista, iniciará el escrutinio de los votos levantando las actas pertinentes.

Los militares y policías en servicio activo que cumplen funciones fuera del país, ejercerán su opción al voto en las juntas receptoras especiales de su jurisdicción en el exterior.

En lo concerniente al papel del Ministerio de Relaciones Exteriores, este comunicará a las autoridades del Estado extranjero la realización de los procesos electorales ecuatorianos. Corresponderá a las representaciones diplomáticas y a las oficinas consulares del Ecuador en país extranjero la difusión y promoción de los procesos

electorales y garantizar la legalidad y legitimidad de los procesos electorales, respecto a los asambleístas por la circunscripción especial del exterior.

El Artículo 100 del Código de la Democracia, establece que las candidaturas a asambleístas por las circunscripciones especiales del exterior podrán presentarse ante el consejo nacional electoral o ante los consulados del Ecuador, por parte de quien ejerza la dirección nacional del partido político que auspicie las candidaturas, o quien estatutariamente le subrogue.

La asamblea nacional se integrará respecto a la circunscripción especial del exterior por un total de seis asambleístas distribuidos de la siguiente manera: dos por Europa, Oceanía y Asia; dos por Canadá y los Estados Unidos de América y; dos por Latinoamérica, el caribe y África. Lo anterior de acuerdo a lo regulado en el Artículo 150 del Código de la Democracia.

La ley ecuatoriana establece los límites máximos de gastos por publicidad electoral de acuerdo al número de ciudadanos que consten en el registro nacional. El Artículo 209 establece que en el caso de los asambleístas del exterior, el límite será la cantidad que resulta de multiplicar el valor de cero coma treinta centavos de dólar de los Estados Unidos de América por el número de ciudadanos que consten en el registro de la respectiva circunscripción especial. En lo concerniente a los fondos de cada partido político, se ordena la creación de una cuenta bancaria única electoral a efecto de llevar un adecuado y detallado registro financiero. Es posible manejar cuentas bancarias

abiertas en el extranjero únicamente en el caso de las circunscripciones especiales en el exterior. Los ingresos o egresos mediante transferencia de bancos extranjeros serán permitidos solamente en los aportes de los ecuatorianos domiciliados en el exterior. Lo anterior, se encuentra regulado por el Artículo 225 del Código de la Democracia del Ecuador.

4.7. Participación de los ecuatorianos en el exterior en los procesos electorales de 2009 y 2013

"En las elecciones de 2009, ejercieron el voto 78,897 ciudadanos, lo que representa el 42% del padrón electoral de la circunscripción especial del exterior"⁵⁷. Se resalta que los ecuatorianos residentes en Europa, la ola migratoria más reciente, registró el mayor número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral y el mayor porcentaje de votos emitidos. "Para las elecciones de 2013, el padrón electoral de la circunscripción en el exterior contaba con 285,753 electores. En el área de América Latina, el caribe y África votaron 13,157 ecuatorianos en 20 países. En el área de los Estados Unidos de América y Canadá ejercieron el sufragio 28,656 personas, lo que representa el 39.88% del padrón electoral en esa región. Para el área de Europa, Asia y Oceanía votaron 91,367 ecuatorianos en 25 países"⁵⁸. En total 133,170 ciudadanos ecuatorianos residentes en 47 países ejercieron el voto para conformar a las máximas autoridades de ese país.

⁵⁷ Ramírez y Boccagni. **Ob. Cit.** Pág. 246.

⁵⁸ Consejo Nacional Electoral. **Sistematización de las elecciones 17 de Febrero de 2013**. Disponible en: cne.gob.ec/documents/publicaciones/2014/libro_resultados_electorales_2013-r.pdf



El caso ecuatoriano refleja la voluntad política de un gobierno que reconoce el valor de los migrantes, que con tanto esfuerzo contribuyen al crecimiento del país. Se reconoce a los migrantes el derecho de participar en las decisiones políticas más importantes de Ecuador. El ejercicio del voto en el extranjero y la posibilidad de participar como candidatos por dicha circunscripción constituye un claro ejemplo del fortalecimiento democrático del país.

CAPÍTULO V

5. Propuesta de reforma electoral para la constitución del distrito especial del exterior para el ejercicio del voto de los guatemaltecos migrantes, los desafíos para su implementación

Es necesario reconocer a nivel constitucional el voto de los guatemaltecos residentes en el exterior. La Constitución Política de la República de Guatemala, debe ser reformada en el segundo párrafo del Artículo 157 para la constitución del distrito especial de guatemaltecos en el extranjero, con lo cual se asegura un diputado para esta circunscripción.

5.1. La constitución del distrito especial para los guatemaltecos en el extranjero

En la misma línea deben ser reformados los artículos 12 y 205 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos para permitir a los guatemaltecos residentes en el exterior participar en la elección de diputados al Congreso de la República, y para establecer el distrito electoral de guatemaltecos en el extranjero, con la asignación de un diputado mínimo.

5.1.1. Las elecciones en las que se aplica el voto en el extranjero

Se propone adicionar a la Ley Electoral y de Partidos Políticos una disposición que reconozca el derecho de elegir y ser electo por parte de los ciudadanos guatemaltecos



residentes en el exterior para los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República, diputados por lista nacional, diputados por el distrito electoral del extranjero, diputados al parlamento centroamericano, diputados a la Asamblea Nacional Constituyente.

Así también, reconocer el derecho al sufragio en los comicios de consulta popular en los temas que les afecten.

5.1.2. Las personas que califican como votantes en el extranjero

De acuerdo a lo establecido en el Reglamento de Voto en el Extranjero, Acuerdo Número 274-2016 del Tribunal Supremo Electoral, pueden votar los ciudadanos guatemaltecos que al empadronarse o actualizar su residencia electoral, señalen ésta fuera de Guatemala. Cabe señalar que para empadronarse o actualizar la residencia electoral, es necesario presentar el Documento Personal de Identificación u otro documento que el Tribunal Supremo Electoral autorice.

5.1.3. Países en los que se desarrollarán los procesos electorales

Se considera el reconocimiento de la universalidad del voto para los ciudadanos que residen en el exterior, y tomando en cuenta las propias limitaciones del Estado respecto a las misiones diplomáticas y consulares en el extranjero, es oportuno que los procesos electorales de carácter general se celebren en los países en los cuales la República de

Guatemala cuenta con estas misiones diplomáticas y consulares, con lo cual se reconoce el derecho al voto al mayor número posible de guatemaltecos residentes en el extranjero. Cabe señalar que el Reglamento de Voto en el Extranjero establece la posibilidad de voto electrónico, por lo que de implementarse dicha modalidad, no sería necesaria infraestructura física para instalar centros de votación.

5.1.4. Los procedimientos para la emisión del voto en el extranjero

Se considera que el voto personal es el procedimiento más seguro, confiable y transparente para garantizar el principio de voto secreto. En tal sentido, no se considera oportuna la regulación referente a la modalidad de voto electrónico de ciudadanos guatemaltecos en el extranjero. Así mismo se rechaza cualquier otra modalidad de voto como lo es el voto postal y el voto por delegación de poder. Lo anterior, en observancia del Artículo 12 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, el cual establece que el voto es secreto, único, personal y no delegable.

5.1.5 La representación política de los guatemaltecos residentes en el extranjero

Respecto a la regulación para otorgar un número fijo de diputado a cada distrito electoral tomando como referencia su número de población, se propone que en el caso del distrito del exterior, se fije más de un diputado por esa circunscripción, debido a las dificultades de establecer un censo real respecto al número de guatemaltecos

residentes en el extranjero es evidente, y permitir que los diputados electos por esta circunscripción pertenezcan a dos o más partidos políticos, lo anterior se garantiza mediante el sistema de representación proporcional de minorías. Se aclara que la propuesta está abierta a cambios ya sea para aumentar el número de diputados por este distrito y/o para asignar a determinados zonas del mundo diputados específicos como ocurre en el caso de la República del Ecuador.

5.1.6. Reglamento para el voto de los ciudadanos guatemaltecos en el exterior

En cumplimiento del Artículo 1 del Decreto 26-2016 el cual adiciona dos párrafos al artículo 12 del Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, el Tribunal Supremo Electoral emitió el Reglamento de Voto en el Extranjero el cual fue aprobado el 6 de octubre del año 2016. Dicho reglamento regula lo referente al padrón electoral de guatemaltecos en el extranjero, requisitos para empadronarse, plazo para empadronarse y actualizar residencia electoral, mecanismos para inscripción de candidatos, requisitos para poder votar, circunscripciones electorales, modalidad de voto, centros de votación, horarios de votación, propaganda electoral y lo relativo a los órganos electorales, fiscales y observadores.

5.2. Desafíos para el voto y la constitución del distrito electoral del exterior

5.2.1. La necesidad de reformas a normas constitucionales



Dentro de la propuesta para la creación de un distrito especial de guatemaltecos en el exterior, se hace necesario impulsar reformas tanto a la Constitución Política de la República de Guatemala como a la Ley Electoral y de Partidos Políticos. De acuerdo a lo establecido en el Artículo 280 de la Carta Magna, para reformar el Artículo constitucional referente a los distritos electorales se requiere que la iniciativa de reforma sea aprobada por el Congreso de la República con el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de diputados.

La reforma debe ser ratificada mediante consulta popular. Siendo que en dos ocasiones el Congreso de la República ha aprobado reformas a la Constitución Política de Guatemala, de las cuales únicamente han sido ratificadas mediante consulta popular las reformas propuestas en 1993, se considera que lo referente al voto en el extranjero y la creación del distrito especial del exterior debe incluirse en una propuesta de reforma mayor cuyo fin sea actualizar y fortalecer el Estado.

La reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos requiere como lo establece el segundo párrafo del Artículo 175 de la Constitución Política de Guatemala, el voto de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso de la República, previo dictamen favorable de la Corte de Constitucionalidad.

Esta norma constitucional ha sido reformada por los Decretos números 51-87, 74-87, 35-90, 10-04 y 35-06 del Congreso de la República. Se reconoce así, la voluntad política para consolidar y modernizar el régimen electoral guatemalteco. Por ello, es

necesario ampliar en la Ley Electoral y de Partidos Políticos el voto en el extranjero y la creación del distrito electoral del exterior.

5.2.2. La coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores

El Artículo 66 del Decreto 26-2016 del Congreso de la República, que contiene reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, establece que el Tribunal Supremo Electoral, con el apoyo de las instituciones públicas, hará los arreglos para que el ejercicio del voto en el extranjero se implemente a partir de las elecciones de dos mil diecinueve.

En ese sentido, el Reglamento de Voto en el Extranjero establece en el Artículo 3 que el Tribunal Supremo Electoral requerirá apoyo al Ministerio de Relaciones Exteriores para la implementación del voto en el extranjero. Dicho reglamento establece únicamente lo relativo a disponer de las sedes diplomáticas como centros de votación si es que se definiera la modalidad de voto presencial.

No hace referencia a otro tipo de apoyo que pudiera prestar el Ministerio de Relaciones Exteriores como lo es realizar campañas de información y divulgación. Podría requerirse el apoyo de dicho Ministerio en tareas tales como el manejo de los materiales electorales, la elección y toma de posesión de los integrantes de las juntas receptoras de votos, el control del correcto desarrollo de los comicios, y el traslado y entrega de documentación del proceso electoral.

5.2.3. El documento personal de identificación en el extranjero

En el proceso electoral de 2011 los guatemaltecos ejercieron el sufragio presentando la cédula de vecindad o el documento personal de identificación (DPI). Para las elecciones del año 2015, se aceptó únicamente el DPI. El Reglamento de Voto en el Extranjero establece en el Artículo 8 que es requisito para poder votar, contar con Documento Personal de Identificación o el documento que a criterio del Tribunal Supremo Electoral y dadas las condiciones del migrante se autorice.

Dicha regulación es un avance en lo referente a no limitar el derecho de los guatemaltecos en el extranjero de votar, debido a que se amplía la posibilidad de presentar otro documento de identificación suficiente como podría ser el pasaporte o incluso un documento de identificación emitido por el país receptor. Cabe señalar que el Reglamento de Voto en el Extranjero no hace referencia explícita a que otro tipo de documento de identificación puede presentarse para votar.

5.2.4. La inscripción en el Registro de Ciudadanos

El artículo 5 del Reglamento de Voto en el Extranjero establece que los guatemaltecos que residen en el extranjero deben presentar Documento Personal de Identificación u otro documento que a criterio del Tribunal Supremo Electoral y dadas las condiciones del migrante se autorice. Lo anterior constituye un avance debido a que nuevamente

amplía las posibilidades de voto para los ciudadanos en el extranjero, aunque nuevamente no especifica que otro documento puede presentarse.

5.2.5. La relación gasto-participación en la implementación del voto en el extranjero

Uno de los principales argumentos para desestimar los esfuerzos para la implementación y ampliación del voto en el extranjero para la elección de distintos órganos del Estado es la relación entre los gastos de gestión y el porcentaje de participación ciudadana. Si bien es cierto que el costo por voto fuera de país es más elevado, este argumento no cuenta con el suficiente peso para justificar el rechazo a una propuesta de reforma electoral que reconozca el derecho de voto a decenas de miles de guatemaltecos que actualmente no cuentan con una representación política en el Congreso de la República acorde a sus intereses y condiciones como migrantes.

Reconociendo que en las experiencias de los países que ya cuentan con esta regulación la participación por parte de sus ciudadanos en el extranjero suele ser baja, existe una serie de acciones propias del Estado para impulsar y facilitar la participación política como lo es una adecuada campaña de información a los connacionales que residen en el exterior y la disminución de las restricciones para votar. Lo anterior permite reconocer que la negativa a ampliar el voto en el extranjero viene a ser más un problema de falta de voluntad política y capacidad institucional que un problema de carácter económico o logístico.

CONCLUSIÓN DISCURSIVA

El Estado de Guatemala afronta un primordial desafío respecto a la histórica migración de connacionales al extranjero, motivo por el cual es necesaria una reforma legal e institucional que proporcione los medios idóneos para el fortalecimiento de los vínculos jurídico-políticos entre los guatemaltecos que residen en el extranjero y el Estado de Guatemala. Lo anterior, significa el reconocimiento de sus derechos ciudadanos para elegir a las máximas autoridades de gobierno y asignarles una representación específica en el organismo de mayor representatividad del Estado, el Congreso de la República, para que en este puedan impulsarse proyectos que favorezcan a los migrantes, a sus familias y a la sociedad guatemalteca en general.

Por lo anterior se considera que cualquier futura propuesta de reforma para ampliar el ejercicio del voto en el extranjero comprende las elecciones tanto para Presidente y Vicepresidente de la República como para diputados al Congreso de la República, y especialmente diputados por una circunscripción especial que represente las necesidades y anhelos de más de un millón y medio de guatemaltecos que han abandonado su patria, la enorme mayoría producto de la desigualdad y la falta de oportunidades. La profundización en experiencias exitosas del voto en el extranjero en otros países constituye una práctica esencial para Guatemala. Se reconoce que la voluntad política y el fortalecimiento institucional son elementos fundamentales para el desarrollo de la reforma electoral que permita ampliar el voto en el extranjero y la creación del distrito especial del exterior.





BIBLIOGRAFÍA

- ANDRADE, Eduardo. **Introducción a la ciencia política**. México D.F.: Ed. Oxford Press, 2005.
- BERGANZA, Gustavo. **Compendio de historia de Guatemala 1944-2000**. Guatemala: Ed. ASIES, 2004.
- COBOX, Julio. **Los derechos civiles y políticos y las limitaciones al ejercicio del voto de los ciudadanos guatemaltecos radicados en el extranjero**. (Tesis de grado). Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala: Ed. Universitaria, 2013.
- Consejo Nacional Electoral. **Sistematización de las elecciones 17 de febrero de 2013. Ecuador**. Versión digital disponible en: cne.gob.ec/documents/publicaciones/2014/libro_resultados_electorales_2013-r.pdf
- DALMASSO, Simone. **Guatemala, migración y remesas: Impactos socio-económicos en el sistema de vida nacional**. Disponible en: http://ccdckd.cebem.org/documents/ccd021/Trabajo_Simone_Dalmasso.pdf
- El Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas y la Organización Internacional para la Migración. **Encuesta sobre remesas 2010, protección de la niñez y adolescencia**. Guatemala: Ed. UNICEF OIM, 2011.
- GINER, Salvador. **Teoría sociológica moderna**. Barcelona, España: Ed. Ariel, 2011.
- GÓMEZ, Jeimy. **El voto en el extranjero de los emigrantes guatemaltecos radicados en Estados Unidos de América**. (Tesis de grado). Escuela de Ciencia Política. Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala: Ed. Universitaria, 2009.
- HERRERA, Gioconda. **Ecuador: la migración internacional en cifras**. Fondo de Población de las Naciones Unidas y FLACSO - Ecuador. Ecuador. Disponible en: www.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/43598.pdf
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. **Diccionario electoral**. Disponible en: www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/circunscripciones%20electorales.htm

Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. (2008). **Voto en el extranjero**. Instituto Federal Electoral. México. Disponible en: www.idea.int/publications/voting_from_abroad/upload/Votex-SPA.pdf

JIGUAN, Brenda. **Se incrementa 8.8% el ingreso de remesas**. Diario de Centro América [digital]. 2015. Disponible en: www.dca.gob.gt/index.php/categoryblog/2/item/30605-se-incrementa-88-el-ingreso-de-remesas

NOHLEN, Dieter y Florian Grotz. (2001). **Voto en el extranjero: marco legal y panorama general de la legislación electoral**. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Número 16. México. Versión digital disponible en: www.tecnologias-educativas.te.gob.mx/RevistaElectoral/content/pdf/a-2001-02-016-050.pdf

Organización de los Estados Americanos. (2005). **El voto ciudadano en el extranjero**. Guatemala: Ed. OEA, 2009.

Organización Internacional para la Migración. **Los términos clave de migración**. Disponible en: www.iom.int/es/los-terminos-clave-de-migracion

PARLACEN. **Historia del parlamento**. Disponible en: www.parlacen.int/Informaci%C3%B3nGeneral/HistoriadelParlamento.aspx

RAMÍREZ, Jacques y Paolo Boccagni. **Con o sin pasaporte: análisis socio-antropológico sobre la migración ecuatoriana**. Quito: Ed. IAEN, 2010. Disponible en: www.yumpu.com/es/document/view/14116363/con-o-sin-pasaporte-el-iaen-en/255

VÁSQUEZ, Carlos. **Derecho civil I**. Guatemala: Ed. Pineda Vela, 2010.

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Ley Electoral y de Partidos Políticos. Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, 1985.

Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras Instancias Políticas, 1987.



Código Municipal. Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, 2002.

Ley del Registro Nacional de las Personas. Decreto 90-2005 del Congreso de la República de Guatemala, 2005.

Ley de Nacionalidad. Decreto 1613 del Congreso de la República de Guatemala, 1976.

Anexo del Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos que define Terminología Utilizada, 2007. **Reglamento de Voto en el Extranjero,** 2016.

Dictamen de fecha 3 de mayo de 1990. Gaceta No. 16 Expediente 81-90. Corte de Constitucionalidad de Guatemala.

Dictamen de fecha 17 de junio de 2011. Gaceta No. 100. Expediente 1523-2011. Corte de Constitucionalidad de Guatemala.

Dictamen de fecha 11 de julio de 2014. Gaceta No. 113. Expediente 5352-2013. Corte de Constitucionalidad de Guatemala.

Sentencia de fecha 21 de enero de 2010. Gaceta No. 95. Expediente 2331-2009. Corte de Constitucionalidad de Guatemala.

Sentencia de fecha 8 de febrero de 1999. Gaceta No. 51, expediente No. 931-98. Corte de Constitucionalidad de Guatemala.

Iniciativa de ley número 2705 presentada por diputados del Congreso de la República de Guatemala.

Iniciativa de ley número 2968 presentada por diputados del Congreso de la República de Guatemala.

Iniciativa de ley número 3817 presentada por diputados del Congreso de la República de Guatemala.

Iniciativa de ley número 4029 presentada por diputados del Congreso de la República de Guatemala.

Iniciativa de ley número 4254 presentada por diputados del Congreso de la República de Guatemala.

Iniciativa de ley número 4783 presentada por diputados del Congreso de la República de Guatemala.



Constitución Política de la República del Ecuador de 1998.

Constitución de la República del Ecuador de 2008.

Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, 2009.

Ley Orgánica para el Ejercicio del Derecho de los Ecuatorianos en el Exterior para elegir Presidente y Vicepresidente de la República del Ecuador, 2002.

Estatuto de Elección, Instalación y Funcionamiento de la Asamblea Constituyente del Ecuador, 2007.