

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

**EL ABUSO DEL CONTROL POLÍTICO PARLAMENTARIO MEDIANTE LA
INTERPELACION A MINISTROS DE ESTADO Y SU INCIDENCIA EN LA AGENDA
LEGISLATIVA**



CARLOS RAMIRO HERNÁNDEZ SALALÁ

GUATEMALA, JUNIO DE 2012

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

**EL ABUSO DEL CONTROL POLÍTICO PARLAMENTARIO MEDIANTE LA
INTERPELACIÓN A MINISTROS DE ESTADO Y SU INCIDENCIA EN LA AGENDA
LEGISLATIVA**



Guatemala, junio de 2012

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

DECANO: Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I: Lic. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL II: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV: Br. Modesto José Eduardo Salazar Diéguez
VOCAL V: Br. Pablo José Calderón Gálvez
SECRETARIO: Lic. Marco Vinicio Villatoro López

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).

LICENCIADO CARLOS ENRIQUE ZAMORA
ABOGADO Y NOTARIO

14 calle 6-12 zona 1, Edificio Valenzuela oficina 205 segundo nivel, ciudad de Guatemala.
Teléfono: 2231-3139, 57046932



Guatemala diecinueve de noviembre de dos mil diez.

Licenciado:

Carlos Manuel Castro Monroy
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Respetable Licenciado Castro Monroy:

Bajo su jefatura, por medio de providencia de fecha seis de Agosto de dos mil diez, fui nombrado como Asesor del trabajo de tesis del Bachiller **CARLOS RAMIRO HERNÁNDEZ SALALÁ** con carné: 2004-11953, intitulado: **"EL ABUSO DEL CONTROL POLITICO PARLAMENTARIO MEDIANTE LA INTERPELACIÓN A MINISTROS DE ESTADO Y SU INCIDENCIA EN LA AGENDA LEGISLATIVA"**; procedo a dictaminar al respecto lo siguiente:

- a) En el trabajo de tesis, se encuentra un análisis que tiene relación con **"EL ABUSO DEL CONTROL POLÍTICO PARLAMENTARIO MEDIANTE LA INTERPELACIÓN A MINISTROS DE ESTADO Y SU INCIDENCIA EN LA AGENDA LEGISLATIVA"**
- b) La contribución científica, reviste de vital importancia pues, contiene las etapas del conocimiento científico, que es aplicado a una temática compleja, como lo es del derecho parlamentario.
- c) La redacción utilizada por el investigador en el desarrollo es adecuada. Los objetivos se alcanzaron, al establecer la necesidad de regular y proponer los mecanismos para reducir **el abuso del control político parlamentario mediante la interpelación a ministros de Estado que realizan los diputados al Congreso de la República de Guatemala**, para la eficaz elaboración de las leyes por parte de los parlamentarios.
- d) Los métodos utilizados por el investigador durante el desarrollo de la misma, fueron: el analítico, que establece la necesidad de la efectiva regulación de la actividad de los parlamentarios; el sintético, establece que la facultad y derecho que asiste a los parlamentarios de interpelar a ministros de Estado se ha utilizado abusivamente con el objeto de entorpecer la eficaz labor en la creación de leyes de urgencia para el desarrollo del país; a través del método inductivo, se establecieron las irresponsabilidades de los parlamentarios en cuanto al abuso de la facultad que les asiste de interpelar a ministros de Estado, incumpliendo con su más importante función que es la de creación de leyes, además de establecer los retos que tiene el Organismo Legislativo para lograr la credibilidad de esta institución; y, con el deductivo, la importancia y la interpelación a ministros de Estado, incidiendo de manera negativa en la agenda legislativa y en consecuencia perjudicando el bienestar de la población, ya que la agenda legislativa se debe realizar conforme a las necesidades de la mayoría, por lo cual su incumplimiento genera retraso y dejar fuera de discusión leyes de vital importancia; el descriptivo, la

LICENCIADO CARLOS ENRIQUE ZAMORA
ABOGADO Y NOTARIO

14 calle 6-12 zona 1, Edificio Valenzuela oficina 205 segundo nivel, ciudad de Guatemala.
Teléfono: 2231-3139, 57046932



descripción total de las preguntas vagas que los parlamentarios hacen a los ministros de Estado sin que se obtenga información concreta y benéfica para la transparencia.

- e) Las técnicas empleadas, fueron las fichas de texto, los cuadros sinópticos, la monografía, la documental y las fichas bibliográficas, mediante las cuales se recolecto y clasificó la información concerniente con el tema.
- f) El contenido del trabajo de tesis tiene relación con las conclusiones y recomendaciones, que contribuyen al estudio del derecho administrativo, el procedimiento legislativo y la utilización de la interpelación en beneficio de la función administrativa, siendo la bibliografía utilizada la pertinente, pues contiene elementos importantes para el contenido del trabajo, siendo bien relacionada con las citas bibliográficas en su totalidad. En mi calidad de asesor propuse al sustentante, ampliar los capítulos, introducción y bibliografía, respetando su tendencia respecto del tema, realizando las modificaciones sugeridas.
- g) El trabajo denota esfuerzo, dedicación y empeño, en todo el desarrollo, pues como asesor guíé al sustentarse en todas las etapas de la investigación científica realizada, utilizando los métodos y técnicas consignadas, mediante las cuales se demostró la hipótesis planteada por el bachiller **CARLOS RAMIRO HERNÁNDEZ SALALÁ**, que se determina la importancia y la necesidad de regular **"EL ABUSO DEL CONTROL POLÍTICO PARLAMENTARIO MEDIANTE LA INTERPELACIÓN A MINISTROS DE ESTADO Y SU INCIDENCIA EN LA AGENDA LEGISLATIVA."**
- h) La tesis llena los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de tesis de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas y sociales y el Examen General Público y en mi calidad de Asesor otorgo a favor del trabajo de tesis de grado del bachiller **CARLOS RAMIRO HERNÁNDEZ SALALÁ**, intitulado: **"EL ABUSO DEL CONTROL POLÍTICO PARLAMENTARIO MEDIANTE LA INTERPELACIÓN A MINISTROS DE ESTADO Y SU INCIDENCIA EN LA AGENDA LEGISLATIVA"**, **DICTAMEN FAVORABLE**, para que continúe su trámite hasta discutirlo en el Examen Público de Graduación, y poder optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y sociales, los títulos facultativos de Abogado y Notario.

Sin otro particular, me suscribo de usted:

Licenciado Carlos Enrique Zamora

Abogado y Notario

Asesor

Colegiado Activo 8,882

"Id y enseñad a Todos"

CARLOS ENRIQUE ZAMORA
ABOGADO Y NOTARIO



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, C. A.

UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, veintitrés de febrero de dos mil once.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) CARLOS GIOVANNI MELGAR GARCÍA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante CARLOS RAMIRO HERNÁNDEZ SALALÁ, Intitulado: "EL ABUSO DEL CONTROL POLÍTICO PARLAMENTARIO MEDIANTE LA INTERPELACIÓN A MINISTROS DE ESTADO Y SU INCIDENCIA EN LA AGENDA LEGISLATIVA."

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual dice: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, 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, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".


LIC. CARLOS MANUEL CASTRO MONROY
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc.Unidad de Tesis
CMCM/Cpt.

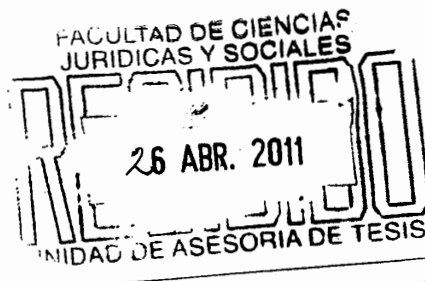


Melgar & Melgar Asociados
Abogados y Notarios



Ciudad de Guatemala,
23 de marzo de 2011

Licenciado Carlos Castro Monroy
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Respetable Licenciado Castro Monroy.

En cumplimiento al nombramiento recaído en mi persona, en mi calidad de Revisor del trabajo de tesis del bachiller **CARLOS RAMIRO HERNÁNDEZ SALALÁ**, intitulado “**EL ABUSO DEL CONTROL POLÍTICO PARLAMENTARIO MEDIANTE LA INTERPELACIÓN A MISNISTROS DE ESTADO Y SU INCIDENCIA EN LA AGENDA LEGISLATIVA**” resulta procedente dictaminar respecto a la revisión efectuada en base a las siguientes justificaciones:

- I. El estudiante **CARLOS RAMIRO HERNÁNDEZ SALALÁ**, en su trabajo de investigación, enfoca con bastante propiedad con apoyo en el derecho positivo y la doctrina, la importancia del control político parlamentario mediante la interpelación a ministros de Estado, sus efectos y el abuso que del mismo se da en la actualidad, lo que incide negativamente en el desarrollo de la agenda legislativa. El tema es abordado en forma sistemática, didáctica y de comprensión fácil para el lector, abarcando antecedentes, definiciones y doctrina, conclusiones y recomendaciones, así como regulación legal en la ley ordinaria de la materia, lo que hace de este trabajo un documento de consulta y utilidad a quien esta información necesite.
- II. Se establece que el referido trabajo de investigación se efectuó apegado a la asesoría prestada, habiéndose apreciado el cumplimiento de los presupuestos tanto de forma como de fondo exigidos por el Artículo treinta y dos (32) del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en ciencias Jurídicas y sociales y del Examen General Público de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, ya que se verifica el contenido doctrinario consistente en exponer las definiciones, conceptos y lineamientos generales sobre el control



Melgar & Melgar Asociados
Abogados y Notarios



- político parlamentario, específicamente en lo que se refiere a las interpelaciones a ministros de Estados.
- III. Se utilizó la técnica de fichas bibliográficas para establecer las fuentes más confiables, así como el método inductivo y deductivo, utilizados para desarrollar de manera sistematizada la investigación, habiéndose elaborado con la redacción adecuada. En el trabajo de tesis se hicieron las recomendaciones necesarias, las cuales fueron atendidas por el estudiante **CARLOS RAMIRO HERNÁNDEZ SALALÁ**, y que finalmente permite elaborar las conclusiones y recomendaciones finales, en las cuales se indica que actualmente existe un abuso a las interpelaciones por parte de los diputados al Congreso de la República, lo cual repercute en el avance de la agenda legislativa, por lo que se recomienda regular este tipo de control político haciendo una reforma parcial a la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.
 - IV. De la misma manera, el autor aportó al trabajo sus propias opiniones y criterios, los cuales lo enriquecen y que se encuentran fundamentados, pues son planteamientos serios y ordenados que demuestran un buen manejo de criterio jurídico sobre la misma.
 - V. Con relación a la Bibliografía, es necesario indicar que las fuentes utilizadas por el bachiller Hernández Salalá, cumplen con el objetivo del estudio del tema desarrollado; así pues las fuentes escritas, como las fuentes electrónicas, son útiles en la investigación, de conformidad con lo requerido en el normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

En consecuencia, en mi calidad de **Revisor** de tesis me permito emitir **OPINION FAVORABLE**, en el sentido de que el trabajo de tesis de grado del autor amerita ser discutido en su examen público de graduación y poder optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y sociales y a los títulos de Abogado y Notario.



Lic. Carlos Giovanni Melgar García
ABOGADO Y NOTARIO

Lic. Carlos Giovanni Melgar García
Abogado y Notario
Col. 5912



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

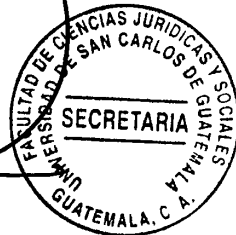
Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, treinta de abril de dos mil doce.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de el estudiante CARLOS RAMIRO HERNÁNDEZ SALALÁ titulado EL ABUSO DEL CONTROL POLÍTICO PARLAMENTARIO MEDIANTE LA INTERPELACIÓN A MINISTROS DE ESTADO Y SU INCIDENCIA EN LA AGENDA LEGISLATIVA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

LEGM/sllh.





DEDICATORIA

- A DIOS:** Por su inmenso amor y misericordia y por ser quien ha estado a mi lado en todo momento, dándome las fuerzas necesarias para continuar luchando día tras día y seguir adelante rompiendo todas las barreras que se me presenten y alcanzando las metas trazadas.
- A MIS PADRES:** Por el amor y apoyo incondicional, por creer siempre en mi y que este triunfo es para ellos. Sin el cual no hubiera podido llegar hasta aquí.
- A MIS HERMANOS:** Julia, Olga, Irma, Leticia, Jeovani, y Brayan. Quienes han estado a mi lado siempre, y quienes han sido la motivación para seguir luchando día a día.
- A MIS AMIGOS:** Los que han pasado y los que se han quedado, porque de alguna manera han marcado mi vida y me han abierto los ojos al mundo y con quienes a lo largo de mi existencia he compartido tantos sueños y aventuras.
- A MIS TIOS Y PRIMOS** Gracias por compartir conmigo este momento tan especial para mi y mi familia. A mis primos para que se motiven a seguir preparándose académicamente día a día.
- AL SEÑOR AMED BENDFELDT** Por la oportunidad que me dio de trabajar a su lado, de velar por los derechos vulnerados de la niñez Guatemalteca, por su inmenso amor de ayudar al prójimo.
- AL LIC. CARLOS FRANCISCO CONTRERAS** Por sus sabios consejos, enseñanza y motivación en mi crecimiento profesional.
- A LA ASOCIACION BUCKNER GUATEMALA** Por abrirme sus puertas y ser parte de una familia que lucha por los derechos de la niñez Guatemalteca
- A MIS COMPAÑEROS DE TRABAJO** Gracias por su compañerismo y amistad.



A:

La gloriosa y tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala por darme la oportunidad de estudiar y irrequerirme de conocimiento, y especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por ser mi centro de estudio y donde estoy culminando mi carrera profesional y logrando con ello la realización de uno de mis proyectos.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. El Control político.....	1
1.1. Concepto.....	1
1.2. Principios.....	4
1.2.1. De legalidad.....	5
1.2.2. De la división de poderes.....	6
1.2.3. Del bien común.....	9
1.3. Ejercicio del control político.....	11
1.4. Diferencia entre control político y el control parlamentario.....	16
1.5. Órganos que ejercen el control político.....	17
1.6. Órgano que ejerce el control parlamentario.....	20
1.7. Objetivo del control político y control parlamentario.....	22
1.8. Limitaciones del control político y del control parlamentario.....	23

CAPÍTULO II

2. Dimensión normativa del control político parlamentario.....	25
2.1. Concepto.....	25
2.2. Dimensión constitucional.....	30
2.3. Actos indirectos de control parlamentario.....	37
2.4. Modalidades.....	40
2.5. Dimensión ordinaria según la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.....	40
2.6. Características.....	41
2.7. Atribuciones de los diputados para ejercer el control político.....	43

CAPÍTULO III

3. Las interpelaciones.....	47
3.1. Generalidades.....	47
3.2. Definición.....	48
3.3. Fundamento constitucional y legal.....	49
3.4. La interpelación como juicio político.....	50
3.5. Procedimiento.....	51
3.6. Funcionarios involucrados en el procedimiento de interpelación.....	53
3.7. Inasistencia del Ministro de Estado a la interpelación.....	53
3.8. Finalidad de las interpelaciones.....	54
3.9. Efectos.....	55
3.10. Voto de falta de confianza.....	57
3.11. Aspectos negativos de las interpelaciones.....	58
3.12. Interrogatorio inquisitivo para retrasar la agenda legislativa.....	59

CAPÍTULO IV

4. Análisis del desempeño legislativo en materia de interpelaciones durante el segundo período de sesiones del Congreso de la República de Guatemala en 2009.....	63
4.1. Fiscalización.....	63
4.2. Interpelaciones.....	64
4.3. Citaciones.....	64
4.4. Creación de comisiones de trabajo sobre temas específicos.....	65
4.5. Seguimiento de denuncias.....	67
4.6. Interpelaciones de Ministros de Estado en el segundo período de sesiones de 2009.....	68
4.7. Interpelación a ministros de Estado y discusión del Presupuesto General de Ingresos y Egresos, ejercicio fiscal 2010.....	70

	Pág.
4.7.1. Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.....	70
4.7.2. Ingresos públicos y su clasificación.....	71
4.7.3. De los egresos públicos.....	72
4.7.4. Elaboración y presentación del presupuesto.....	73
4.7.5. Contenido del presupuesto.....	75
4.7.6. La ejecución presupuestaria.....	76
4.7.7. La discusión del presupuesto y las interpelaciones.....	77
4.8. Efectos negativos de la interpelación del Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación en el período de discusión y aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, Ejercicio Fiscal, 2010.....	81
CONCLUSIONES	83
RECOMENDACIONES	85
BIBLIOGRAFÍA	87



INTRODUCCIÓN

En la actualidad, el control político del gobierno es la base angular de cualquier sistema de gobierno debido a que el Estado de Derecho se fundamenta en que tanto administradores como administrados actúen dentro del marco legal en forma transparente. La Constitución Política de la República de Guatemala es el instrumento que regula el control y el límite del poder público.

La presente investigación parte de la Constitución Política de la República Guatemala en el Artículo 166 que regula las interpelaciones a los Ministros de Estado y la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

Dentro del desarrollo del trabajo se comprueba la hipótesis planteada en el plan de investigación, que se refiere a que el abuso de las interpelaciones a ministros de Estado ha generado un retraso innecesario en el proceso de creación, aprobación, modificación y derogación de las leyes en Guatemala, limitando el cumplimiento de la responsabilidad legislativa, debido a que en el Congreso de la República de Guatemala, imperan más los intereses particulares y partidarios de los diputados, utilizándose como estrategia para resaltar el protagonismo de los jefes de bloques parlamentarios opositores.

La investigación se estructuró en cuatro capítulos, el primer capítulo, desarrolla el concepto del control político, las instituciones que lo ejercen, la fundamentación legal del control; el segundo capítulo, está relacionado con las dimensiones normativas del control político parlamentario, de manera general la dimensión constitucional y la



dimensión ordinaria; el tercer capítulo se refiere a las interpelaciones que efectúan los diputados al Congreso de la República de Guatemala, hacia los ministros de Estado, básicamente se desarrolla de manera teórica y analizando la situación que se da en el hemiciclo parlamentario de Guatemala; por último, el cuarto capítulo, desarrolla el tema del desempeño legislativo en materia de interpelaciones durante el segundo periodo de sesiones del Congreso de la República de Guatemala en el año 2009, se expone la secuencia de interpelaciones y se analiza los efectos negativos que presenta cuando se realizan en el mismo tiempo que se discuten iniciativas de ley de mayor importancia para el país.

En la elaboración de la presente investigación se utilizó el método deductivo, partiendo de las características generales de las instituciones investigadas y analizadas, obteniendo así las características particulares de cada una de las mismas; de igual manera, se utilizó el método analítico mediante el cual se descompone al todo en sus partes que permitió analizar y estudiar cada parte en forma separada descubriendo así la esencia del problema estudiado. En lo relativo a las técnicas de investigación, se utilizaron, textos, doctrinarios, documentos, legislación e información obtenida de internet.

Esperando que el presente trabajo de investigación, sirva como un instrumento de estudio, para establecer que: es necesario regular el abuso del control político parlamentario, de manera que no sea utilizado para tergiversar la agenda legislativa anteponiéndose intereses particulares o partidistas en perjuicio de la sociedad guatemalteca.



CAPÍTULO I

1. El Control político

Hablar de control político, conduce a pensar y hablar de Constitución Política de un país o Estado, puesto que es en dicha Constitución donde se establecen la estructura del Estado, su forma de gobierno y la forma de controlar el poder.

El problema del control político del gobierno es la piedra angular de cualquier sistema de gobierno actual; pues, al hablar de un Estado social y democrático de Derecho resulta inevitable dejar de lado la función de control, debido a que la misma constituye el fundamento del Estado constitucional en la actualidad. Es más, la Constitución Política no es otra cosa más que control y el límite del poder público.

1.1. Concepto

La Real Academia Española indica que por la palabra control se entiende:

“Comprobación, inspección, fiscalización, intervención.”¹

Gerardo Prado afirma que: “La función de control es de reciente existencia, como consecuencia de una actitud consciente de verificar acciones concretas.”²

¹ Real Academia Española. Diccionario de la lengua española. www.rae.es. 02/07/10.

² Prado, Gerardo. **Teoría del Estado**. Pág. 159.

Tal verificación o ejercicio de la inspección de la actividad gubernamental tiene un valor jurídico originario que implica un límite a la actividad del órgano con la posible influencia en sus decisiones. “Esta función puede definirse como toda capacidad o facultad indirecta de influir o limitar la decisión del titular de una función a quien está formalmente atribuida por el derecho. Generalmente, significa una vía de participación, verificación y limitación del impulso discrecional del gobierno.”³

A partir de estos conceptos se puede establecer, como lo señala Hugo Alfonso, que: “Cabe distinguir al control político de otras formas de fiscalización. De ahí puede surgir una primera categoría de la fiscalización, en razón de la naturaleza del control, la oportunidad, las relaciones entre el órgano controlante, sus atribuciones, el sujeto y actividades controladas; y finalmente, la forma de promoverse y de ejercerse.”⁴

La naturaleza del control es administrativa, jurisdiccional y política. En cuanto a la oportunidad de su ejercicio puede ser preventivo, concomitante y represivo. En Guatemala las entidades controlantes son: el parlamento o Congreso de la República, el Organismo Judicial, la Corte de Constitucionalidad, la Contraloría General de Cuentas de la Nación, las distintas Superintendencias, la Procuraduría de Derechos Humanos, los medios de comunicación, las organizaciones de la sociedad civil; la institución o la actividad controlada son: la administración pública central y descentralizada, la actividad política del Organismo Ejecutivo y demás instituciones estatales.

³ **Ibíd.**

⁴ Muñoz Quesada, Hugo Alfonso. **Guía para el control político y la fiscalización presupuestaria, una aproximación al Congreso de la República de Guatemala.** Pág. 16.



En cuanto a la ubicación orgánica del control político, puede ser horizontal o interorgánico, vertical o intraorgánico y externa o extraorgánico. La forma de promoverse puede ser de oficio y a instancia de parte. En el presente trabajo de investigación se hace énfasis en el control ejercido por el parlamento hacia los actos de Gobierno, como son las interpelaciones a ministros de Estado y los efectos que produce en la agenda legislativa.

Se puede decir que el control político es la búsqueda del equilibrio en el ejercicio del poder público, mediante los procesos de frenos y contrapesos, obteniéndose mediante la división de poderes, y de grupos extra poderes, en ejercicio de la función pública.

En cuanto a la división de poderes, Pereira Orozco presenta la siguiente definición: "La división de poderes no es más que una separación de funciones y correlativamente una separación de órganos y competencias, que buscan la división de poderes, que busca evitar la suma del poder público o, lo que es lo mismo, la concentración de facultades en uno de los organismos que integran el poder público o el Gobierno (Legislativo, Ejecutivo y Judicial)."⁵

El control político no es un medio para destruir personas ni instituciones. Es tan solo otro medio, una herramienta más, entre muchos, destinada a garantizar el correcto funcionamiento del sistema democrático constitucional. Su credibilidad y legitimación ante la opinión pública, depende que se haga de manera seria, responsable y con

⁵ Pereira Orozco, Alberto. **Sistema de frenos y contrapesos en el gobierno del Estado de Guatemala.** Pág. 26



abstracción de las preferencias políticas, e intereses de quienes lo ejercen.

Dado que la Constitución Política de la República de Guatemala adopta el régimen republicano de gobierno, el ejercicio del poder público es limitado para el ejecutivo, por la necesaria la división de poderes para evitar la concentración de la misma en una sola o pocas manos, pero para ello también es necesario la complementación del sistema de frenos y contrapesos que evite el abuso de poder por parte de los órganos estatales, lo cual es ejercido por otros entes constituidos para su efecto.

Los órganos, constituidos para limitar el abuso del poder dentro de su independencia, son: la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala; la Contraloría General de Cuentas de la Nación; la Corte Suprema de Justicia mediante los tribunales de justicia; la Corte de Constitucionalidad; el Ministerio Público; el Congreso de la República de Guatemala mediante sus diputados; y tampoco puede excluirse de este grupo a la sociedad civil debidamente organizado y reconocido; todos los relacionados ejercen cierto control hacia los funcionarios y empleados del Organismo Ejecutivo y algunos entes lo realizan entre sus mismos miembros, conforme la función que les asigna la Constitución Política de la República, y demás leyes ordinarias.

1.2. Principios

De las directrices que inspira el control político del de los actos de gobierno, figura un principio indispensable y capital que constituye la razón de su existencia, lo cual es el

principio de legalidad, influyendo de esta forma el control constitucional en el caso guatemalteco, ya que la función del ejercicio del control político se basa en postulados de la Constitución Política de la República de Guatemala vigente, lo cual constituye el principio de legalidad constitucional. Enumeraré algunos principios que considero indispensable para el ejercicio del control político guatemalteco.

1.2.1. De legalidad

Este principio se refiere a que la base legal del control político que ejercen los órganos correspondientes, debe estar regulado en las leyes vigentes y positivas del país. El artículo 152 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: “El poder proviene del pueblo. Su ejercicio está sujeto a las limitaciones señaladas por esta Constitución y la ley. Ninguna persona, sector pueblo, fuerza armada o política, puede arrogarse su ejercicio”. De ahí se inspira el ejercicio del poder asignado a cada funcionario electo o designado, ejerciendo en nombre del pueblo, ya que el poder proviene del pueblo, y en la parte conducente del artículo citado, manifiesta nuevamente lo indispensable del principio de legalidad al indicar que su ejercicio está sujeto a las limitaciones señaladas por la Constitución y la ley, es decir que el ejercicio del poder no es absolutamente libre, sino sujetado a los límites de la ley. Conjugando este criterio con la tesis que se defiende en este trabajo de investigación, se dice que el ejercicio del control político ejercido por los funcionarios y dignatarios que conforme la ley y la Constitución tiene facultad para el ejercicio del control político, debe ser limitado por la ley, y no como algunos legisladores que para defender intereses partidarios y



particulares utilizan el control político parlamentario, para estancar y obstaculizar el pleno desempeño del ejercicio de la función ejecutiva a favor del bien común tal como sucede, en la aprobación del presupuesto anual del Estado.

En el Artículo 154 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que: “Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella. Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y de partido político alguno. La función pública no es delegable, excepto en los casos señalados por la ley, y no podrá ejercerse sin prestar previamente juramento de la fidelidad a la Constitución.” El Artículo citado establece que los funcionarios son únicamente depositarios de la autoridad, lo cual, conduce a ser que sus actos deben ajustarse y encuadrarse a la ley.

Manifiesta Alex Solís Fallas que: “El principio de legalidad, es decir, el sometimiento pleno de la autoridad pública al ordenamiento jurídico en el Estado democrático-constitucional de derecho, es de tal relevancia, que se ha llegado a someter que éste configura el primero de todos los controles al cual está sometida la Administración Publico”⁶

1.2.2. De la división de poderes

Taxativamente no se encuentra en la Constitución Política de la República de Guatemala, lo relativo a la división de poderes, y la forma del sistema de frenos y

⁶ Solís Fallas, Alex. **El poder legislativo en la democracia y la integración.** Pág. 370.



contrapesos, pues la división de poderes en otras palabras se traduce en sistema de frenos y contrapesos para el efectivo equilibrio del poder, entre los órganos interorgánicos e intraorgánicos, sin embargo se ubica dispersamente en la Carta Magna el efectivo ejercicio de este mecanismo dentro de los títulos III y IV, y su fundamento constitucional genérico se ubica en el Artículo 140 que establece literalmente: “Guatemala es un estado, libre, independiente, soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo.”

En virtud de lo establecido en el Artículo citado, en su parte conducente establece de sistema de gobierno es republicano, es el principio entonces en donde se parte para establecer del sistema de la división de poderes por ser indispensable para que el sistema de gobierno republicano sea la separación de poderes lo cual a eso me referí al mencionar de los controles interorgánicos porque de esta forma al estar independientes cada poder y sin ninguna subordinación entre ellas, surge como consecuencia el control efectivo entre ellos.

En el caso guatemalteco los órganos interorgánicos se refiere al Organismo Ejecutivo, Organismo Judicial, Organismo Ejecutivo, sin embargo, a pesar de la separación de poder sin ninguna subordinación entre ellas, pero si indispensables entre si la coordinación. Entre ellas se ejerce el control político, control judicial y el control político parlamentario, el último que es lo que trata este trabajo de investigación.



En el Artículo 141 de la Constitución Política de la República de Guatemala: “La soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La subordinación entre los mismos, es prohibida.” La interpretación de la Corte de Constitucionalidad del artículo citado, es efectiva pues establece: “Los principios básicos del Estado de Derecho es el de la división o separación de poderes, en que se atribuye primordialmente al Organismo Legislativo la función de crear leyes (legislar); al Organismo Judicial la de aplicarlas y declarar los derechos en los casos controvertidos que se someten su conocimiento (administrar justicia); y al Organismo Ejecutivo la facultad de gobernar y administrar.

La división de poderes es la columna vertebral del esquema político republicano y es, además, el rasgo que mejor define al gobierno constitucional, cuya característica fundamental es la de ser un gobierno de poderes limitados; el sentido de la distribución del poder estatal en diversos órganos no es básicamente el de distribución de funciones entre ellos con el objeto de obtener un desempeño eficiente; su fin es que al desarrollar separada y coordinadamente sus funciones, tales órganos se limiten recíprocamente, de forma que cada uno de ellos actúe dentro de la esfera de su competencia y constituya un freno o contrapeso a la actividad de los demás, es decir, que ejerzan entre sí un control recíproco con el objeto de enmarcarse dentro del régimen de legalidad.”⁷

Solís Fallas al tratar sobre el principio de la división de poderes, manifiesta: “Este

⁷ Corte de Constitucionalidad. **Constitución Política de la República de Guatemala, y su Interpretación Por la Corte de Constitucionalidad.** Pág. 151.



principio, sin duda alguna, constituye junto con la función de control la línea divisoria de los sistemas democráticos y autocráticos”⁸

1.2.3. Del bien común

Su fundamento se encuentra en la Constitución Política de la República de Guatemala, desde el preámbulo que conforme a la corriente religiosa en la que se basa la creencia de la mayoría del los habitantes, invocan el nombre de Dios, y que los constituyentes con el fin de organizar jurídica y políticamente el estado afirman en una parte del preámbulo que el estado, su responsabilidad es la promoción del bien común.

Los magistrados de la Corte de Constitucionalidad, al respecto, conforme la interpretación indican “La responsabilidad del bien común ha sido debidamente consagrada en el preámbulo de la Constitución, y prevista como fin supremo dentro de los fines y deberes del Estado.”⁹ Es decir, que la única finalidad suprema de de la organización del estado es para garantizar efectivamente el bienestar de todos los habitantes de la República de Guatemala, lo cual, hasta el momento le ha sido difícil al estado garantizar debido a los intereses de gremios y particulares.

El termino bien común que establece el Artículo uno de la Constitución Política de la República de Guatemala es complejo, si desarrollara a la integridad de la frase; para este efecto me enfocaré únicamente en el ámbito del control político, especialmente

⁸ Solís Fallas, Alex. **Ob. Cit.** Pág. 372.

⁹ Corte de Constitucionalidad. **Ob. Cit.** Pág. 13



sobre la división de poderes y de la facultad de los dignatarios de la Nación y de los funcionarios electos y nombrados del Organismo Ejecutivo, en donde se concentra el poder de decisión y del abuso del poder por parte de los dignatarios de la nación, quienes tienen el deber de actuar a favor de bien común.

Mediante la división de poderes, puede lograr el bien común si se coordinara de buena fe, siempre en primer principio y término del bien común, sin servir a intereses particulares en cuanto a su colaboración entres sí, debido a que la coordinación de los tres organismos del Estado, de eso depende el bienestar comunal de los guatemaltecos.

En cuanto a la facultad de los dignatarios de la nación, en la promoción del bien común, es primordial, porque, si el Organismo Legislativo emite leyes a favor del bienestar de todos los guatemaltecos, entonces, podrán alcanzar un desarrollo de manera igualitaria. En ese orden de ideas, los legisladores por mandato constitucional deben emitir leyes que tengan como fin supremo y principio la promoción del bien para todos los guatemaltecos, y no para un gremio o de empresas particulares.

En repetidas ocasiones, se ha bloqueado el fin supremo de la organización del Estado cuando los legisladores, abusando de la facultad de poder llevar a cabo el juicio político mediante las interpelaciones, de forma abusiva, con el objeto de interrumpir la agenda legislativa, para no discutir y aprobar leyes que respondan a los intereses de la mayoría de los guatemaltecos, como leyes que fortalezcan la transparencia de actos de



funcionarios, leyes que garanticen la punibilidad de los actos abusivos por parte de funcionarios, y leyes que contengan proyectos de desarrollo para la mayoría de los habitantes de la República de Guatemala.

1.3. Ejercicio del control político

Para mantener el equilibrio de poder entre los órganos del Estado y para evitar el abuso o exceso de autoridad en el ejercicio de las funciones que a cada uno les ha encomendado la Constitución y demás leyes, se crearon procedimientos efectivos para el efectivo ejercicio y aplicación del control político hacia la administración pública, como también se crearon órganos públicos de control, desde lo interno de cada organismo y entre órganos y se ha dotado herramientas administrativas y judiciales a los particulares, para hacer valer su derecho, cuando arbitrariamente o abusivamente son perjudicados en sus intereses.

Los particulares para hacer efectivo de forma inmediata, sin ser órgano público, pues conforme a la finalidad del cual se organiza el Estado, que es la del bien común, y la comunidad lo integran los particulares, entonces la lógica coincide que los que deben ejercer el control en contra de los administradores deben ser los administrados.

Al respecto Hugo Calderón, manifiesta que el control consiste en: "Una serie en una serie de recursos administrativos y de procesos judiciales que se encuentran a la mano de los particulares, en caso que la administración pública afecte o perjudique los



derechos e intereses de los administrados.”¹⁰

En referencia al párrafo anterior, establezco que es otra forma del ejercicio del Control en contra de los funcionarios, sin ser órganos, por estar, debidamente preestablecidos procedimientos para realizar el cometido de los particulares, en contra de los abusos de autoridad de los funcionarios, esto independientemente del funcionario de cualquiera de los organismos del Estado.

El ejercicio del control político se ejerce de tres formas: mediante el juicio político, el procedimiento administrativo, y el proceso judicial.

El ejercicio del juicio político lo ejerce el parlamento, mediante la interpelación de ministros del Estado, y demás funcionarios y empleados que utilicen fondos estatales, para que rinda informes de la ejecución de proyectos o presupuestos o sea bien de resultados de su función. Los diputados pueden solicitar interpelar al ministro que deseen mediante preguntas que le es notificado cuarenta y ocho horas antes del inicio de la interpelación, pudiendo hacerle mas preguntas si así lo deseen, siempre derivados del tema para el cual fue citado el funcionario.

El fundamento constitucional del juicio político se encuentra en el Artículo 165 que refiere de las atribuciones que corresponde al congreso de la República e indica: “Corresponde al Congreso de la República: j) Interpelar a los ministros de Estado.” El Artículo 166, en concordancia del Artículo anteriormente citado preceptúa sobre la

¹⁰ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Manual de derecho administrativo**. Pág. 120

forma de la interpelación a ministros de Estado: “Los ministros de Estado, tiene la obligación de presentarse al Congreso, a fin de contestar las interpelaciones que se les formulen por uno o mas diputados. Se exceptúan aquellas que se refieren a asuntos diplomáticos u operaciones militares pendientes. Las preguntas básicas deben comunicarse al ministro o ministros interpelados con cuarenta y ocho horas de anticipación. Ni el Congreso en pleno, ni autoridad alguna, podrá limitar a los diputados al Congreso el derecho de interpelar, calificar las preguntas o restringirla. Cualquier diputado puede hacer las preguntas adicionales que estime pertinentes relacionadas con el asunto o asuntos que motiven la interpelación y de ésta podrá derivarse el planteamiento de un voto de falta de confianza que deberá ser solicitado por cuatro diputados, por lo menos, y tramitado sin demora, en la misma sesión o en una de las dos inmediatas siguientes.”

El Artículo 199 establece: “Los ministros tienen la obligación de presentarse ante el Congreso, con el objeto de contestar las interpelaciones que se les formule.” Es decir que los Ministros de Estado tienen como deber constitucional, presentarse al congreso y someterse a este juicio político cuando así lo estimen conveniente los parlamentarios.

El fundamento para que los funcionarios y empleados públicos, puedan rendir informes al Congreso, sin tener la calidad ni categoría de ministro de Estado, y que tampoco es una interpelación debido a que los únicos que pueden ser interpelados sólo son los ministros de Estado. Los demás funcionarios y empleados únicamente rinden informes y presentarse al Congreso de la República cuando así sea requerido por uno o más



diputados, o por los entes del legislativo que menciona la Constitución y su fundamento se encuentra en la parte conducente del artículo ciento sesenta y ocho de la Constitución: “Todos los funcionarios y empleados públicos están obligados a acudir e informar al Congreso, cuando éste, sus comisiones o bloques legislativos lo consideren necesario”

En cuanto al procedimiento administrativo como eje del ejercicio del control político, se ejerce hacia los ministros y demás funcionarios y empleados públicos, estos puede desarrollarse en forma intraorgánica o de forma interorgánica, porque este procedimiento puede ser promovido por un organismo distinto hacia otro, siempre del mismo Estado, y también puede ser promovido dentro del mismo organismo o ente público por medio del orden jerárquico, o por medio de procedimientos disciplinarios, imponiendo de esta forma sanciones personales, toda vez que el acto que se ventila de forma administrativa no constituya delito que pueda perseguirse de oficio, fuera de estos casos se remitirá al Ministerio Público para que sea ventilado en la vía judicial.

El procedimiento administrativo se desarrolla mediante reglamentos dictados por el Ejecutivo y de los ministerios y demás instituciones facultados para emitir su propio reglamento. Es importante que sea agotada la vía administrativa en forma pura, para que este se convierta en contenciosa, y este último estaría ya en el ámbito judicial, lo cual el control se convierte drástico, que conllevaría responsabilidad civil o penal o ambas.



El fundamento constitucional de este control se encuentra dispersa en la Constitución, para este efecto señalaré únicamente una que establece en el Artículo 236: “Contra los actos y las resoluciones de la Contraloría General de Cuentas, proceden los recursos judiciales y administrativos que señale la ley.” En Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de lo Contencioso Administrativo, también establece del procedimiento administrativo genérico. En el ámbito tributario se regula en el Decreto 6-91 del Congreso de la República de Guatemala, Código Tributario principalmente en el Título IV y los reglamentos en materia tributaria.

El proceso judicial, es una herramienta de control político, aunque su naturaleza es eminentemente judicial, no política, debido a que su aplicación y ejecución le corresponde a uno de los órganos máximos del Estado, lo cual es totalmente diferente a los juicios políticos ya tratado.

Este tipo de control, cabe en contra de actos de funcionarios que actúan en fraude y violación a la ley, aunque para los mas altos funcionarios existe una limitación previo, tal es el caso de los que gozan de la garantía de antejuicio, previo a iniciar la persecución penal en el órgano competente, se lleva a cabo el procedimiento de las diligencias de antejuicio, sin embargo no es una limitación total para no iniciar la persecución judicial en contra de sus actos que violan nuestro ordenamiento jurídico, pues los funcionarios públicos son los obligados a cumplir la ley, y los ciudadanos particulares a observar y respetar la ley.



Este es el caso de algunos altos funcionarios actualmente, que en el cambio de gobierno, dejan la diputación o de ocupar altos cargos judiciales, son procesados por delitos cometidos en contra de los particulares o de la población en general. Sin embargo no deja de ser un eje de control del ejercicio del poder, porque el exceso de abuso de la autoridad, conlleva a responsabilidades muy drásticas, si esto se llega a conocer ante órganos de categoría judicial, y es una forma letal de controlar el abuso del poder.

1.4. Diferencia entre control político y el control parlamentario

El control político puede ser ejercido, por instituciones del mismo ejecutivo, entre los organismos del Estado y sus demás instituciones, por la prensa y demás medios de información colectiva, organizaciones civiles. En cambio, el control parlamentario se realiza por el Congreso o por cualquiera de sus órganos a lo interno, por los diputados, y bancadas.

El elemento esencial del Control parlamentario es que su carácter es político y su regulación básica se regula directamente de la Constitución Política de la República de Guatemala, y se realiza o se debe realizar, de acuerdo con el procedimiento establecido. El control político lo ejercen diversas instituciones y se encuentra regulado en la Constitución también, y en demás leyes ordinarias y reglamentarias, y diversos procedimientos conforme los intereses que se infringe.

Muñoz Quesada se manifiesta al respecto al tratar el tema de las diferencias del control político y del control parlamentario: “En resumen, el control parlamentario es una función del parlamento, realizada mediante instrumentos regulados en la Constitución Política y en la Ley Orgánica del Congreso para examinar la acción política del Poder Ejecutivo, y de modo mas general, de toda actividad administrativa del sector público. El concepto del control político resulta ser más amplio que el parlamentario, en cuanto involucra otras instancias que lo realizan, ajenas al Congreso.”¹¹

1.5. Órganos que ejercen el control político

En el ejercicio del poder público en Guatemala, existen varios órganos que ejercen el control de la actividad gubernamental, siendo los que se enumeran a continuación.

El Congreso de la República de Guatemala. Mediante sus diputados, que ejercen mediante interpelaciones a los Ministros de Estado, de conformidad con la Constitución Política de la República, solicitud de informes de ejecución de presupuesto que gasten recursos del Estado, a los demás funcionarios que no son ministros.

La Contraloría General de Cuentas de la Nación. Este órgano ejerce control, como contralor en todas las instituciones públicas y privadas en cuanto al adecuado uso del recurso estatal, que para ejecutar sus proyectos utilizan fondos públicos, quienes ejecutan presupuesto estatal, presentando formalmente su denuncia ante el ente que corresponde si existe de anomalía o irregularidad en cuanto a la ejecución del

¹¹ Muñoz Quesada, Hugo Alfonso. **Ob. Cit.** Pág. 19



presupuesto y del gasto del recurso estatal.

El Ministerio Público. Es el ente que de conformidad con la ley, de oficio o instancia de parte puede iniciar la persecución penal en contra de persona particular o funcionario que sus actos constituyan delito. Esta función es muy compleja debido a la forma de nombramiento del Fiscal General y Jefe del Ministerio Público lo hace el presidente de la República mediante procedimiento preestablecido de conformidad con la Constitución Política de la República y demás leyes, sin embargo no deja de ser una dependencia del ejercicio de la acción penal en contra de altos funcionarios del Organismo Ejecutivo debido a su forma de nombramiento, le hace al Fiscal sometido a cierto poder subordinado.

La Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala. Esta institución también ejerce control sobre los actos de gobierno y otras instituciones del Estado, está adscrito al Congreso de la República, denunciado formalmente los actos de abuso de autoridad por parte de los funcionarios públicos en detrimento a los derechos y libertad de los particulares.

La Corte Suprema de Justicia y el Organismo Judicial. Mediante los tribunales de justicia, aplica las leyes a los asuntos que le sean sometidos a su jurisdicción, para mantener el Estado de derecho, y es la institución en Guatemala que garantiza la justicia y la seguridad jurídica.



La Corte de Constitucionalidad. Es el máximo tribunal constitucional que ejerce un control basado en velar porque los funcionarios y empleados públicos, el Congreso de la República, el Organismo Ejecutivo y el Organismo Judicial no violen las normas y precepto que se encuentran en la Constitución Política. A esto se debe que el gobierno guatemalteco es Republicano, porque uno de sus principales elementos para que sea así es la existencia de la Constitución Política de la República de Guatemala, que debe constituirse el más alto grado dentro de la escala de leyes de un Estado, es la Ley Suprema y la supremacía implica que nada la puede contradecir, ni contravenir su espíritu con cual fue constituida, y para el efecto se crea el defensor y velador de la Constitución que es la Corte de Constitucionalidad, que mediante sus resoluciones debe mantener el Estado de Derecho.

Dentro del marco del control político se pueden señalar otros órganos de control no institucionales, lo cual puede ser la sociedad civil y la prensa, como medio de información.

La sociedad civil organizada. Es la que se encuentra legítimamente formalizada ante el órgano estatal correspondiente, debido a que desde la firma de los acuerdos de paz en Guatemala, se empieza a tomar espacios las organizaciones no gubernamentales en presionar al gobierno de turno y al Congreso de la República de Guatemala para que tome seriedad en los asuntos de urgencia nacional, tales como leyes, ejecuciones de proyectos, propuestas, etc.

Los medios de comunicación, tales como la prensa, la televisión, la radio y cualquier otro medio de información, de cierta manera influyen en el control político al informar al pueblo en general; al respecto Muñoz Quesada manifiesta al cuestionar e quienes ejercen el control político: “El efecto, el control extraparlamentario, que repercute en el Congreso de la República se adquiere con el desarrollo extraordinario de los medios de comunicación colectiva. Dotados de grandes recursos, con su extraordinaria influencia en la sociedad, la televisión y la prensa escrita no solo ponen e imponen la agenda parlamentaria, sino que también repercuten, condicionan y provocan, el establecimiento de comisiones de investigación sobre determinados puntos que son objeto de denuncia pública. En este campo cabe resaltar el fundamental papel desempeñado por estos medios para investigar asuntos de relevancia nacional, ligados a la corrupción.”¹²

1.6. Órgano que ejerce el control parlamentario

En Guatemala el ente que ejerce el control parlamentario es el Congreso de la República de Guatemala mediante sus diputados electos en sufragio universal, lo cual lo ejercen de conformidad con lo que establece la Constitución Política de la República y demás leyes ordinarias.

Derivado de la autonomía funcional del Congreso de la República es posible el ejercicio del control parlamentario horizontal, porque mediante esta función los diputados, pueden evitar el abuso de poder por parte del Organismo Ejecutivo haciendo uso de unos de los instrumentos constitucionales otorgados a los diputados al Congreso de la

¹² Muñoz Quesada, Hugo Alfonso. **Ob. Cit.** Pág. 22



República mediante las interpelaciones a ministros y funcionarios del Organismo Ejecutivo.

Es posible el control parlamentario hacia el Organismo Ejecutivo gracias a la autonomía funcional del Congreso de la República, es suficiente por los siguientes elementos: a) administración propia, competencia para dictar normas de organización y funcionamiento interno, nombramiento y remoción de su personal, elaboración y aprobación de su presupuesto interno y normatividad específica contenida en un Reglamento interno, y de conformidad con la Constitución Política de la República, en el Artículo 163 establece que el congreso dicta su Ley de Régimen Interior y en concordancia con el Artículo 170 en el inciso b) indica que debe también dictar su Ley específica y es la Ley Orgánica del Congreso de la República, Decreto 63-94, lo cual no se requiere de la sanción del Presidente de la República por ser del régimen interior del Congreso y lo cual es válido por orden constitucional.

La función del control político que realiza el congreso, es amplia, porque también es fiscalizadora, aunque el ente exclusivo de esta función es la Contraloría General de Cuentas, sin embargo el Congreso de la República de Guatemala es facultado para recibir informes de gastos del ejecutivo, la ejecución de su presupuesto a los ministerios, lo cual con esta función los diputados del Congreso de la República también son contralores de la función de los funcionarios y empleados del Organismo Ejecutivo, que ejecutan presupuesto público o del Estado. La función relacionada debe ser a petición del dignatario interesado.

En general, el control que realiza el parlamento es una función de naturaleza política, y se rige por criterios de oportunidad política, libremente valorados por los diputados y cuyas consecuencias son también de naturaleza política.

De manera más específica, el control político parlamentario se puede definir como la actividad que formal o informalmente lleva a cabo el Congreso, las bancadas y los diputados, con el propósito de determinar si los poderes, órganos y entes públicos, así como sus titulares cumplen con los cometidos del ordenamiento jurídico y los principios morales y otras expectativas fundadas en la voluntad popular.

Por último quiero citar a Muñoz Quesada al cuestionar este tema e indica algo importante: "este control se ejerce sobre asuntos de relevancia nacional, de interés público."¹³

1.7. Objetivo del control político y control parlamentario

El objetivo del control político es mantener el equilibrio del ejercicio del poder dentro y entre las series de instituciones ya relacionadas en el subtítulo que precede y de mantener el la vía libre de objetivo de la organización del Estado que es garantizar y alcanzar el bien común.

El control parlamentario, su objetivo principal es mantener equilibrado el poder ejecutivo, mediante las interpelaciones o el juicio político que hacen los Diputados del

¹³ **Ibíd.** Pág. 20



Congreso de la República de Guatemala a los ministros de estado y de los requerimientos que se hacen a los demás funcionarios que no tienen la calidad de ministros de estado. Su ejercicio se hace de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala y demás leyes ordinarias y reglamentos que para su efecto fue creada.

1.8. Limitaciones del control político y del control parlamentario

Las limitaciones del ejercicio del control político y el control parlamentario en Guatemala, se encuentra regulados en la Constitución Política de la República de Guatemala y en las leyes ordinarias. Podría hablarse también de limitación del ejercicio del control, el propio control político y parlamentario, su debido ejercicio horizontal entre ambos, permite también una limitación de abuso del uso del control a cada una de las instituciones, eso es el objetivo del estado democrático y republicano, del cual se rige el gobierno guatemalteco, mantener en actividad el control como eje de limitación para evitar el abuso de poder, pero para ello es necesario la voluntad de los funcionarios que integran las instituciones lo cual ellos con sus actos garantizan el pleno control y limitación de conformidad con la Ley y la Constitución Política de la República de Guatemala.



CAPÍTULO II

2. Dimensiones normativas del control político parlamentario

Uno de los ideales básicos de la democracia, el cual está plasmado en la Constitución Política de Guatemala, es la existencia de reglas claras que establecen quién está autorizado a tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos. El incumplimiento de estas normas por representar el interés colectivo, debilita inmediatamente la democracia y como consecuencia nos dirige a un Estado fallido. Es por eso que los Estados democráticos se dotan de instituciones encargadas de controlar y fiscalizar las funciones públicas; en el caso de Guatemala los actos administrativos del Ejecutivo son controlados en cierta medida por el Congreso de la República.

Cabe establecer que entre las funciones del Estado, como ente encargado de la búsqueda del bien común está la función legislativa, actividad que según Gerardo Prado: "Formula las normas generales que deben en primer término, estructurar al Estado y, en segundo lugar, reglamentar las relaciones entre el Estado y los ciudadanos entre sí."¹⁴

2.1. Concepto

Se entiende que: "En las democracias parlamentarias como formas de Estado, el

¹⁴ Prado, Gerardo. *Ob. Cit.* Pág. 154.

control parlamentario debe ser concebido como un control de tipo político que se ejerce a través de todas las actividades parlamentarias, con especial interés de las minorías, y cuyo objeto es la fiscalización de la acción general del gobierno, lleve o no aparejada una sanción inmediata.”¹⁵

Esta noción de control parlamentario parte de la idea de que también en los regímenes presidenciales hay control parlamentario sobre la actividad del Ejecutivo e incluso, ocurre que en el presidencialismo moderno el principio de división de poderes no es tan rígido como para impedir la creación de una relación beneficiaria entre los organismos del Estado, a cuyo servicio está la función de control que se ejercita a través de procedimientos diversos, al igual que sucede en los sistemas parlamentarios de gobierno y porque concibe la responsabilidad política difusa como la fiscalización del gobierno que se manifiesta a partir de la libertad de crítica de la oposición parlamentaria que es capaz de transformar los equilibrios políticos provocando, más que una destitución inmediata del mismo, el desgaste del gobierno, como sucede actualmente en Guatemala.

Por otro lado se conoce como control y fiscalización a la función que consiste en observar, inspeccionar y verificar la ejecución de un programa, proyecto u operación de manera que puedan compararse continuamente los resultados obtenidos con los esperados y tomar medidas conducentes para asegurar la realización de sus objetivos. En el sistema democrático, el control y la fiscalización es la capacidad que posee una

¹⁵ Biblioteca Jurídica Virtual, Revista Mexicana de Derecho Constitucional. www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/4/art/art4.htm. consultada el 20/07/010.

institución para conocer, examinar, analizar y valorar la información relativa a las acciones u omisiones de otra institución. Además, esta capacidad debe estar orientada al bien común y debe ser desarrollada según estándares legales establecidos previamente.

El control y la fiscalización suponen la existencia de dos actores, uno activo y otro pasivo. El primero puede llamarse el examinador, en tanto que el segundo se constituiría en el examinado. Puede en dado caso existir contradicción entre los intereses del examinador, quien quiere conocer lo más posible, y el examinado, quien quiere mantener apartadas ciertas cosas de los ojos del examinador. Sin embargo, esta relación dicotómica también permite el desarrollo de elementos favorables al control y la fiscalización, como independencia y equilibrio entre ambos actores.

Esta relación permite que el examinador, en la medida que tiene intereses contrarios al examinado, mantenga independencia en su tarea contralora y fiscalizadora. Al mismo tiempo, el establecimiento de reglas claras cuyo fin sea el bien público y colectivo, generará un marco orientado al balance entre ambos actores institucionales.

El control y la fiscalización cuyo fin sea el bien común presentan, al menos, dos tipos determinados por el carácter público o privado de los actores y su interrelación. Existe control y fiscalización cuando un actor privado se constituye en examinador de un actor público que pasa a ser examinado, también existe fiscalización cuando un actor público examina a otro actor público. En el primer caso se habla de fiscalización vertical, en el



segundo caso de fiscalización horizontal.

La división de poderes del Estado es el principio y el marco de acción más importante para el desarrollo del control y fiscalización horizontal. La Constitución Política de la República de Guatemala sienta las bases para el control y la fiscalización horizontal, al afirmar en el Artículo 141 que: “La soberanía radica en el pueblo, quien la delega para su ejercicio en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La subordinación entre los mismos es prohibida.”

No obstante, la división y el equilibrio de poderes no se logra tan solo distribuyendo distintas funciones en diversos órganos, es imprescindible, además, otorgar a éstos la facultad de controlar y fiscalizar de algún modo el actuar de los otros detentadores del poder. Es así que se hace necesario el establecimiento de instancias examinadoras independientes a diversos niveles, reguladas por un marco normativo claro, preciso y orientado al interés colectivo.

Considerando que controlar y fiscalizar lo público es esencialmente un derecho ciudadano, y que el parlamento o Congreso de la República de Guatemala es la expresión más compleja del poder ciudadano delegado, corresponde a este organismo la función contralora y fiscalizadora por excelencia. En realidad, el control parlamentario responde a la idea de que estos poderes representan la voluntad popular, siendo por tanto los órganos más idóneos para ejercer el control y fiscalización de las funciones públicas.

El Congreso de la República constituye el órgano de control y fiscalización más importante del Estado de Guatemala, responsable de la tarea contralora y fiscalizadora más representativa y democrática. Este hecho se refleja en la Constitución Política de la República, en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo y en otros cuerpos normativos, que otorgan al Congreso de la República funciones de control político y de fiscalización presupuestaria.

Puede decirse que la fiscalización y el control parlamentario se dividen en funciones específicas del Congreso de la República como lo es la función de fiscalización presupuestaria y la función de control político. La primera de ellas orientada, como su nombre lo indica, a la fiscalización de las diferentes etapas del ciclo presupuestal; mientras que la segunda se orienta al control de la pertinencia y la eficiencia de la actividad gubernamental. En la práctica, para efectos de un control y fiscalización parlamentaria efectiva, es inadecuado desvincular una función de la otra.

En conclusión puede decirse que el control político parlamentario es el que se ejerce a través de mecanismos concretos, en cuya operación observan especial interés la oposición gubernamental y las minorías parlamentarias, teniendo por objeto la fiscalización de la actividad del gobierno y sus órganos administrativos; fiscalización que comprende la valoración y el debate sobre ciertos hechos e información obtenida respecto a la actividad controlada, otorgándole a las mismas la publicidad de que dicha actividad carecía, dándola a conocer al electorado y produciendo, de esta manera, efectos de diversa índole y, por tanto, difusos.



2.2. Dimensión constitucional

El Estado moderno es por naturaleza un Estado representativo. Es decir que se configura teniendo un representante del pueblo frente a una nación. Las formas de Estado representativo más conocidas en el mundo actual son: la monarquía parlamentaria que surgió en Inglaterra, después de la gran rebelión, y en el resto de la Europa después de la Revolución Francesa; la república presidencialista, surgida en los Estados Unidos de América, actualmente vigente en Guatemala como en la mayoría de países de América Latina.

En el Estado representativo existe un compromiso entre el poder del presidente de la República o el Primer Ministro y el poder de los representantes del pueblo designados al parlamento o Congreso de la República, que son legitimados por el consenso. En esa concepción, cabe al Estado representar los intereses en nombre de los derechos políticos y derechos individuales.

La representación de intereses se da en términos de derechos políticos. Los derechos individuales también son protegidos por el Estado. La población puede volverse contra el Estado que la representa, cabiéndole el recurso de la desobediencia civil. En la relación entre gobernantes y gobernados se expresa la concepción de Estado que la sostiene.

Es a partir de estas ideas como se puede ubicar el rol del parlamento dentro del



sistema político. En el Estado moderno, la idea de la representación se fundamenta en el principio de que todos los hombres nacen iguales en derechos y, por consiguiente, que el poder público sólo puede constituirse de acuerdo con el reconocimiento previo de esta igualdad jurídica. A partir de tales formulaciones se concluye que la ley como expresión de la voluntad general, somete a su imperio a todos, no pudiendo nadie situarse al margen o por encima de la misma, incluido desde luego en ello al poder político.

En términos constitucionales y legales en Guatemala, la Constitución Política de la República de Guatemala establece como una de las atribuciones del Congreso interpellar a los ministros de Estado; esto lo establece en el Artículo 165 literal h).

Asimismo el Artículo 166 de la Constitución, indica: "Los ministros de Estado, tienen la obligación de presentarse al Congreso, a fin de contestar las interpellaciones que se les formulen por uno o más diputados. Se exceptúan aquéllas que se refieran a asuntos diplomáticos u operaciones militares pendientes."

La forma de gobierno presidencial descansa en el principio de la separación de poderes, aspecto que se convierte en esencial para definir el protagonismo del Organismo Legislativo en el proceso de gobierno del país. La adopción del presidencialismo en América Latina se debe fundamentalmente a la influencia del modelo de gobierno diseñado por los padres fundadores de Estados Unidos, donde toma forma operativa el principio de la separación de poderes, fórmula que es



coherente con el ideal republicano. Este sistema se basa en que el Congreso tanto en lo político como en lo legislativo controla al Organismo Ejecutivo.

En cuanto a las interpelaciones a los ministros de Estado, Castillo González indica: “La carga formalista que pesa sobre la interpelación, decide por sí misma el resultado final. El procedimiento de interpelación, en lugar de formalista debiera ser sencillo y contundente, en el sentido de que una vez probado el hecho o demostrada la conducta irregular y anómala del funcionario, la renuncia o la destitución se debe ejecutar sin más trámites administrativos. Incluso la destitución se podrá basar en el hecho de haber causado escándalo político por la ausencia de transparencia en las actuaciones ministeriales.”¹⁶

Siguiendo la crítica a esta práctica parlamentaria el autor citado indica: “En los últimos años la interpelación de ministros se desarrolla en un escenario montado para que reciban lisonjas y aplausos por sus actuaciones, incluyendo aplausos por sus errores, deficiencias y corruptelas. El procedimiento constitucional está concebido para hacer de las interpelaciones una farsa y cobijar en el Ejecutivo a funcionarios incapaces y corruptos.”¹⁷

La importancia del control político parlamentario radica en garantizar que las instituciones estatales funcionen adecuadamente, es decir que la gestión pública esté

¹⁶ Castillo González, Jorge Mario. **Constitución Política de la República de Guatemala, comentarios, explicaciones, interpretación jurídica, documentos de apoyo, opiniones y sentencias de la Corte de Constitucionalidad.** Pág. 392.

¹⁷ **Ibíd.**

orientada al bien común, todo en el marco de la división de poderes ejercidos según las normas previamente establecidas. El objetivo del control político parlamentario podría afirmarse que es el fortalecimiento del ejercicio del poder público o su reorientación cuando sea necesario.

El parlamento ejerce funciones de control político, dado que los diputados son representantes directos del pueblo y un aspecto esencial de la representación política es controlar que las acciones del Organismo Ejecutivo se ajusten al interés colectivo. Los mecanismos de control político parlamentario son herramientas eficaces en la medida que se vinculan estrechamente con los mecanismos de fiscalización parlamentaria del presupuesto.

El control político parlamentario ejercido por las mayorías partidistas afines al Organismo Ejecutivo no es idéntico al ejercido por las minorías de oposición. En el primer caso, el objetivo es que el gobierno cumpla el programa para el cual nació, mientras que la oposición buscará que el gobierno se acerque más a sus posiciones.

En la práctica, la eficacia de ambos casos se mide en términos de impacto social, a mediano plazo puede significar un cambio en los programas del gobierno, una modificación en el equipo de gobierno o incluso una modificación en las fuerzas políticas que apoyan al gobierno.

La Constitución Política de la República de Guatemala confiere al Congreso de la



República las funciones propiamente fiscalizadoras y de control político las cuales se analizan a continuación.

De acuerdo con el Artículo 171 literal "m" de la Carta Magna, el Congreso de la República nombra comisiones de investigación en asuntos específicos de la administración pública. Esta atribución se desarrolla complementariamente en la Ley del Organismo Legislativo en el cual se establecen las garantías suficientes y herramientas adecuadas de control.

El Artículo 165 literal "i" de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que el Organismo Legislativo es el encargado de declarar si ha lugar o no ha lugar a formación de causa contra el Presidente y Vice- Presidente de la República, Presidente y Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Supremo Electoral y de la Corte de Constitucionalidad, Ministros y Viceministros de Estado cuando estén encargados del despacho, Secretarios de la Presidencia de la República, subsecretarios que los substituyan, Procurador de los Derechos Humanos, Fiscal General y Jefe del Ministerio Público y Procurador General de la Nación. Debe tramitarse este antejuicio previo a juzgar penalmente a los altos funcionarios de Estado indicados.

Asimismo, la Carta Magna en su Artículo 165 literal "g" indica que el Congreso de la República tiene la facultad de desconocer al Presidente de la República si, habiendo vencido su período constitucional continúa en el ejercicio de su cargo; en la literal "i" del

mismo Artículo establece que puede declarar con el voto de las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso, la incapacidad física o mental del Presidente de la República para el ejercicio del cargo.

Como parte de su función fiscalizadora, el Congreso de la República tiene la facultad de interpelar a los Ministros de Estado. De esta forma los Ministros de Estado tienen la obligación de asistir o presentarse al Congreso a fin de contestar las interpelaciones que se les formulen por uno o más diputados, se exceptúan aquellas que se refieran a asuntos diplomáticos u operaciones militares pendientes. A los diputados no se les podrá limitar el derecho de interpelar, calificar las preguntas o restringirlas.

Las repercusiones que puede tener esta atribución constitucional puede derivar el voto de falta de confianza hacia el Ministro interpelado. Cualquier diputado puede hacer las preguntas adicionales que estime pertinentes relacionadas con el asunto o asuntos que motiven la interpelación y de ésta podrá derivarse el planteamiento de un voto de falta de confianza que deberá solicitarse por cuatro diputados, por lo menos y tramitado sin demora, en la misma sesión o en una de las dos inmediatas siguientes.

El Congreso de la República examina informes, porque debe conocer, estudiar y examinar al iniciar su período de sesiones, el informe escrito anual que acerca de la situación general de la República y de los negocios de su administración realizados durante el año anterior que le presente el Presidente de la República; de acuerdo con el Artículo 183 literal "i" de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Asimismo, el Congreso de la República entra a conocer y examinar los informes que sobre el propósito y resultados de cualquier viaje que hubiere efectuado fuera del territorio el Presidente de la República, debido a que éste último tiene la obligación de informar al Congreso sobre tales actividades de acuerdo con el Artículo 183 literal "v" el cual indica: "Dentro de los quince días siguientes de concluido, informar al Congreso de la República sobre el propósito de cualquier viaje que hubiera realizado fuera del territorio nacional y acerca de los resultados del mismo."

Para la misma finalidad de fiscalización, de acuerdo con el Artículo 198 de la misma Carta Magna, el Congreso de la República conoce la memoria de las actividades de sus respectivos ramos que le presentan los Ministros de Estado, los cuales deberán contener la ejecución presupuestaria de cada ministerio. Además de acuerdo con el Artículo 274 de la Constitución Política de la República, le corresponde al Congreso examinar el informe anual que debe rendirle el Procurador de lo Derechos Humanos.

De acuerdo con el Artículo 241 de la Constitución Política de la República de Guatemala se confiere al Congreso de la República una atribución general para conocer, aprobar o improbar la rendición anual de cuentas del Estado. El Organismo Ejecutivo presenta anualmente al Congreso de la República, la rendición de cuentas del Estado y el Ministerio respectivo formulará la liquidación del presupuesto anual y la someterá a conocimiento de la Contraloría General de Cuentas de la Nación dentro de los tres primeros meses de cada año.

Recibida la liquidación, la Contraloría General de Cuentas de la Nación rendirá informe y emitirá dictamen en un plazo no mayor de dos meses, debiendo remitirlos al Congreso de la República de Guatemala, el que finalmente aprobará o desaprobará la liquidación.

En caso de existir falta de aprobación, el Congreso de la República deberá pedir los informes o explicaciones pertinentes y si fuere por causas punibles, se certificará lo conducente al Ministerio Público. Los organismos, entidades descentralizadas o autónomas del Estado, con presupuesto propio, presentarán al Congreso de la República en la misma forma y plazo, la liquidación correspondiente, para satisfacer el principio de unidad de fiscalización de los ingresos y egresos del Estado.

2.4. Actos indirectos de control político parlamentario

Cabe destacar en este ámbito que existen actos parlamentarios que permiten ejercer indirectamente el control político. Algunos de estos actos no constituyen por sí mismos una forma de control político pero en su conjunto sirven para ejercer de alguna manera la fiscalización de los actos del Ejecutivo.

Como ejemplo de los actos indirectos se puede citar los que se vinculan con el juramento, los nombramientos, el desconocimiento del Presidente de la República que desea seguir ejerciendo el poder cuando haya finalizado su mandato constitucional y el examen de la salud física y mental del Presidente cuando se cuestione.



En el mismo sentido, el Congreso de la República de Guatemala recibe el juramento de ley al Presidente y Vicepresidente de la República, al Presidente del Organismo Judicial dándoles posesión a sus cargos. Este acto permite al Congreso de la República confrontar el cumplimiento de requisitos para ejercer dichos cargos. De la misma manera, el Congreso de la República acepta o no la renuncia del Presidente o Vicepresidente de la República; conoce con anticipación, para los efectos de la sucesión temporal de la ausencia del territorio nacional del Presidente y Vicepresidente de la República.

El Congreso de la República realiza indirectamente una tarea de control político cuando procede a elegir a los funcionarios que de conformidad con la Constitución de la República y las leyes, deban ser designados por el Congreso, tales como los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Magistrados de la Corte de Apelaciones, Procurador de Derechos Humanos y el Contralor General de Cuentas de la Nación; de la misma forma, aceptarles o no la renuncia y elegir a las personas que han de sustituirlos.

Asimismo este organismo ejerce una función de tutela de los derechos fundamentales en situaciones especiales de prevención, alarma, calamidad pública o de guerra. De esta forma, el Congreso se convierte en el contralor de los abusos o excesos en esas situaciones especiales, pudiendo ratificar, modificar o improbar decretos del Presidentes de la República en los que se limite derechos constitucionales mediante el establecimiento de estados de prevención, alarma, calamidad pública o de guerra.



De acuerdo con el Artículo 171 literal "i" numeral 3 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el Congreso de la República de Guatemala aprueba antes de su ratificación, los tratados, convenios, o cualquier arreglo internacional cuando obliguen financieramente al Estado, en proporción que exceda al uno por ciento del Presupuesto de Ingresos Ordinarios o cuando el monto de la obligación sea indeterminado; asimismo el Artículo 172 de la Carta Magna indica que con el voto de las dos terceras partes del total de diputados, los tratados, convenios o cualquier arreglo internacional cuando: a) se refieran al paso de ejércitos extranjeros por el territorio nacional o al establecimiento temporal de bases militares extranjeras; y, b) afecten o puedan afectar la seguridad del Estado o pongan fin a un estado de Guerra. Se puede decir que estas acciones constituyen formas del control político sobre el ejercicio del poder en el Ejecutivo porque el acto de aprobación sobre convenios internacionales, permite al aprobar, realizar un importante control políticos sobre las relaciones y compromisos internacionales de Guatemala.

El Congreso de la República ejerce control político sobre la actividad financiera del Estado cuando decreta o aprueba impuestos ordinarios y extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales conforme a las necesidades del Estado y de acuerdo a la equidad y la justicia tributaria; de la misma forma, esta función aparece ligada con la de aprobar, modificar o improbar el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado.

Otra de las formas de ejercer control político el Congreso de la República es cuando convoca a elecciones generales, cuando en la fecha indicada por la Ley, el Tribunal

Supremo Electoral no lo hubiere hecho, de acuerdo con el Artículo 169 de la Constitución Política de la República.

2.5. Modalidades

Entre los diversos instrumentos de control que ejerce en Congreso de la República están las interpelaciones de los cuales se puede derivar el voto de falta de confianza hacia el funcionario interpelado, la obligación de los ministros de Estado de comparecer ante el Congreso, la fiscalización de las memorias de labores de los ministros y las comisiones de postulación, el proceso de antejuicio a diferentes funcionarios del Estado. En el presente trabajo interesa analizar los efectos que trae para el pueblo de Guatemala el abuso del control político parlamentario llamado interpelación a ministros de Estado, debido a que últimamente esta institución ha perdido la razón de existir y ha sido utilizado por las diferentes bancadas de oposición para tergiversar la agenda legislativa.

2.6. Dimensión ordinaria según la Ley Orgánica del Organismo Legislativo

Controlar la acción gubernamental es una de las funciones primordiales de cualquier parlamento en un Estado constitucional, precisamente porque este tipo de Estado no sólo encuentra uno de sus fundamentos más importantes en la división de poderes, sino también en el equilibrio entre ellos, esto es, en la existencia de controles recíprocos, de contrapesos y frenos que impidan el ejercicio ilimitado e irresponsable

de las actividades públicas.

Habiéndose referido al tema de la división de poderes, es necesario definir de alguna manera este término. Pereira Orozco indica: “La división de poderes no es más que una separación de órganos y competencias, que busca evitar la suma del poder público o, lo que es lo mismo la concentración de facultades en uno de los organismos que integran el poder público o el gobierno... A cada órgano que ejerce el poder público dentro del Estado le son conferidas diversas funciones o competencias por medio de las cuales se manifiesta la actividad del Estado. Dicha distribución o asignación de funciones y competencias se ve equilibrada por la separación e interdependencia orgánica y funcional, que se constituye en un presupuesto de auténtica garantía política para la defensa de la libertad y limitación del ejercicio del poder.”¹⁸

Desde una dimensión de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo no aparecen reguladas todas las atribuciones de control y algunas que se regulan, requieren un mayor desarrollo. Sin embargo, esas regulaciones resultan satisfactorias desde una perspectiva constitucional, pero no en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

2.7. Características

Es característica esencial del Estado constitucional que en el mismo se constituya un amplio sistema de controles de muy diversos tipos como jurisdiccionales, políticos y sociales. El control parlamentario es de carácter político cuyo agente es el parlamento

¹⁸ Pereira-Orozco, Alberto. **Ob. Cit.** Pág. 26.



y cuyo objeto es la acción general del gobierno y, por extensión, también la acción de toda entidad pública, con la única excepción de las incluidas en la esfera del Poder Judicial, que por principio, es un poder que goza de total independencia respecto de los demás poderes del Estado aunque en la práctica no sea totalmente plena, como sucede en Guatemala cuando presidentes de los otros organismos del Estado hacen declaraciones dirigidos a hacia las acciones o decisiones tomadas por el presidente de la Corte Suprema de Justicia.

Desde este contexto, el papel que debe cumplir el Congreso de la República es por demás relevante; en la actualidad se hace necesario reajustar el funcionamiento del Congreso de la República de Guatemala a la realidad y necesidades que imponen los nuevos tiempos, que cambian con las constantes modificaciones que se producen a cada poco tiempo en la sociedad y que difieren de un momento a otro en función de los hombres que las manejan las cuestiones gubernamentales.

Existen entonces, ciertas características generales del control político parlamentario guatemalteco en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, la cual indica que para desarrollar dicha atribución parlamentaria, el Congreso de la República puede recabar de la Administración Pública, los datos, informes o documentos o copia de los mismos que obren en poder de ésta. Esto de acuerdo con al Artículo 55 de la Ley indicada.

Asimismo de acuerdo con el Artículo cuatro, puede ordenarse la citación de funcionario o empleados públicos para que rindan informe al Congreso, sus comisiones o bloques



legislativos, cuando estos lo consideren necesario para el desempeño de sus funciones legislativas. En el mismo sentido, de acuerdo con el Artículo 37, de la Ley citada, y en concordancia con lo que preceptúa la Constitución Política de la República, los Ministros de Estado deben asistir a las sesiones del Congreso, de sus comisiones o bloques legislativos cuando sean citados para tal efecto.

2.8. Atribuciones de los diputados al Congreso para ejercer el control político

El Congreso de la República de Guatemala como órgano unicameral que ejerce el poder legislativo de Guatemala, está conformado por diputados electos de manera directa por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años pudiendo ser reelectos. Este ente legislador inicia sesiones el 14 de enero al 15 de mayo y del 1 de agosto al 30 de noviembre de cada año.

Es común relacionar a los controles políticos con el órgano legislativo, bajo el entendido de que los controles políticos son institucionalizados y fundamentados jurídicamente, pero que poseen un carácter subjetivo, voluntario y parcial, al intervenir en ellos razones de discrecionalidad y oportunidad política. De tal manera que el órgano controlador determina a quién controla, en qué aspecto y cuándo lo hará; pudiendo ser por iniciativa propia o externa.

El Artículo 165 de la Constitución Política de la República de Guatemala le confiere al Congreso las siguientes atribuciones:



- a. Abrir y cerrar sus períodos de sesiones;
- b. Recibir el juramento de Ley al Presidente y Vicepresidente de la República, al Presidente del Organismo Judicial y darles posesión de sus cargos;
- c. Aceptar o no la renuncia del Presidente o del Vicepresidente de la República. El Congreso comprobará la autenticidad de la renuncia respectiva;
- d. Dar posesión de la Presidencia de la República, al Vicepresidente en caso de ausencia absoluta o temporal del Presidente,
- e. Conocer con anticipación, para que los efectos de la sucesión temporal, de la ausencia del territorio nacional del Presidente y Vicepresidente de la República. En ningún caso podrán ausentarse simultáneamente el Presidente y Vicepresidente.
- f. Elegir a los funcionarios que, de conformidad con la Constitución y la Ley, deban ser designados por el Congreso; aceptarles o no la renuncia y elegir a las personas que han de sustituirlos;
- g. Desconocer al Presidente de la República si, habiendo vencido su período constitucional, continúa en el ejercicio del cargo. En tal caso, el Ejército pasará automáticamente a depender del Congreso;
- h. Declarar si da 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, Viceministros de Estado, cuando estén encargados del Despacho, Secretarios de la Presidencia de la República, Subsecretarios que los sustituyan, Procurador de los Derechos Humanos, Fiscal General y Procurador General de la Nación. Toda resolución sobre esta materia ha de tomarse con el voto favorable de

las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso de la República.

- i. Declarar, con el voto de las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso, la incapacidad física o mental del Presidente de la República para el ejercicio del cargo. La declaratoria debe fundarse en dictamen previo de una comisión de cinco médicos, designados por la Junta Directiva del Colegio respectivo a solicitud del Congreso;
- j. Interpelar a los ministros de Estado y conceder condecoraciones propias del Congreso de la República, a guatemaltecos y extranjeros; y
- k. Todas las demás atribuciones que le asignen la Constitución y otras leyes.

Con este fundamento constitucional, queda claro las facultades amplias que se otorga a los diputados del Congreso de la República de Guatemala para controlar el poder, además que de este fundamento se desprende las demás facultades y atribuciones que les otorga la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, y es así es que se fortalece el control de poder por parte del Organismo Legislativo al Ejecutivo y demás entes estatales, con el fin de fortalecer el sistema republicano y democrático del país, y como consecuencia de estos elementos aplicados, se consolida el Estado de Derecho, que es totalmente esencial para garantizar el uso efectivo, eficiente y controlado de los impuestos, tributos, tasas y demás contribuciones especiales de los habitantes y ciudadanos guatemaltecos y de tal manera coacer el cumplimiento de las obligaciones de los funcionarios y empleados públicos en sus funciones.



Se puede deducir para el fin específico que trata el presente trabajo de tesis que, entre las atribuciones que tienen los diputados para ejercer el control están las siguientes:

- a. Citar a los particulares para que declaren acerca de asuntos relacionados con negocios con el Estado.
- b. Recabar de la administración pública los datos, informes o documentos o copias de los mismos que obren en su poder, debiendo facilitar ésta la información solicitada, en observancia del derecho de petición y de la Ley de Acceso a la Información Pública.
- c. Ingresar sin restricción alguna a los edificios públicos, dependencias del Estado y municipalidades.
- d. En cumplimiento de sus atribuciones constitucionales, deberá comprobar la programación y ejecución de los gastos del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, pudiendo verificar en forma directa su cumplimiento con la finalidad de explicitar las políticas públicas y verificar su consistencia programática.

Entre las formas de control político directas que realiza el Congreso de la República de Guatemala está el antejuicio y las interpelaciones. Sobre este último se abordará ampliamente en capítulo tres del presente trabajo de investigación por ser el objeto principal de la presente tesis, del cual se tratará de definir conforme la doctrina y las leyes, se hará referencia de casos particulares, sus causas y consecuencias que repercuten a nivel nacional.

CAPÍTULO III

3. Las interpelaciones

3.1. Generalidades

La interpelación es el acto de interrogar a un miembro del Consejo de Ministros o Gabinete de gobierno por parte de los miembros del organismo legislativo, o Congreso de la República de cada país o región acerca de un tema específico, con el fin de que eventualmente, puede hacer valer su responsabilidad política en un tema determinado.

“Esta institución nace en el Parlamento del Reino Unido, en el cual los miembros de la Cámara de los Comunes interrogan a uno de los ministros del gabinete de la Reina, estando estos últimos obligados a contestar.”¹⁹

En los países que funcionan bajo el régimen parlamentario, los miembros del gobierno suelen formar parte al mismo tiempo del respectivo Congreso o Asamblea Nacional. En estas naciones, es tradicional que exista un gabinete encargado de evaluar y contrarrestar el trabajo de un ministro de gobierno.

Esto suele generar debates intensos y muy interesantes, acerca de la marcha política en un país determinado. Un caso ejemplar es el Reino Unido, donde nace la institución. Casos como estos se dan en España, Canadá, Francia, entre otros, y dichas

¹⁹ La enciclopedia libre. <http://es.wikipedia.org/wiki/Interpelaci%C3%B3n>. Consultada el 20/08/10.

interpelaciones pueden ir acompañadas de un voto de censura o de un juicio político en contra de la administración.

3.2. Definición

Hugo Calderón lo define como: "Un medio de control que ejerce el Organismo Legislativo, sobre las actividades administrativas y políticas de los ministros de Estado, es conocido también como juicio político, interpelación o control legislativo."²⁰

Castillo González, indica que la interpelación es: "La discusión o debate político, general, entre diputados y funcionarios ejecutivos del Gobierno."²¹

Según Cabanellas, la interpelación es: "Uno de los medios que tienen los representantes de hacer efectiva la responsabilidad de los ministros, ya formulando preguntas sobre la acción del gobierno y sus proyectos, ya articulando cargos de trascendencia a veces criminal."²²

"La interpelación es un acto del Congreso, por el que se requiere la presencia de uno y más ministros al pleno de diputados a fin de que rindan informes o den explicaciones. Según la doctrina jurídica, la interpelación es la discusión y el debate político general entre diputados y ministros, sin previa reglamentación. Sin embargo, la Constitución reglamenta el procedimiento en exceso, y la Ley Orgánica del Organismo Legislativo

²⁰ Calderón Morales, Hugo Aroldo. **Ob. Cit.** Pág. 65.

²¹ Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo.** Pág. 202.

²² Cabanellas, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual.** Pág. 778.



amplía esa reglamentación, indebidamente tanto que anula el resultado normal de tal acto político.”²³

De acuerdo a las anteriores definiciones que presentan los autores citados se puede concluir que la interpelación es el derecho constitucional que asiste a los diputados al Congreso de la República, de conminar a uno o varios ministros de Estado a comparecer al pleno, a dar explicaciones de las actividades administrativas o políticas derivadas del ejercicio del cargo.

3.3. Fundamento constitucional y legal

La interpelación a ministros de Estado tiene su fundamento legal principalmente en la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985. También se encuentra regulada en la Ley del Organismo Ejecutivo Decreto número 114-97 del Congreso de la República y la Ley Orgánica del Organismo Legislativo Decreto número 63-94 del Congreso de la República.

Específicamente el Artículo 166 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: “Los ministros de Estado, tienen la obligación de presentarse al Congreso, a fin de contestar las interpelaciones que se les formulen por uno o más diputados. Se exceptúan aquellas que se refieran a asuntos diplomáticos u operaciones pendientes.

²³ Castillo González, Jorge Mario. **Constitución Política de la República de Guatemala, comentarios, explicaciones, interpretación jurídica, documentos de apoyo, opiniones y sentencias de la Corte de Constitucionalidad.** Pág. 393.

Las preguntas básicas deben comunicarse al ministro o ministros interpelados, con cuarenta y ocho horas de anticipación. Ni el Congreso en pleno, ni autoridad alguna, podrá limitar a los diputados al Congreso el derecho de interpelar, calificar las preguntas o restringirlas. Cualquier diputado puede hacer las preguntas adicionales que estime pertinentes relacionadas con el asunto o asuntos que motiven la interpelación y de ésta podrá derivarse el planteamiento de un voto de falta de confianza que deberá ser solicitado por cuatro diputados, por lo menos, y tramitado sin demora, en la misma sesión o en una de las dos inmediatas siguientes.”

3.4. La interpelación como juicio político

La interpelación a los ministros de Estado propiamente dicha, es la facultad que tiene el Congreso para requerir a un ministro para que informe de determinados actos de gobierno.

En cuanto a interpelación a los ministros de Estado, se circunscribe a una fiscalización de los actos de los mismos, el juicio sea mas amplio ya que en su acepción más común, se entiende como un procedimiento para exigir no solo a ministros de Estado se circunscribe a una fiscalización de los actos de los mismos, informes sobre determinados actos de gobierno, sino que también pueden ser requeridos otros funcionarios y aún el propio Presidente, Vicepresidente, circunstancia que no se da en la practica guatemalteca.

El concepto de juicio político encierra un campo más amplio de aplicación en los funcionarios jerárquicamente se encuentran por encima de los funcionarios menores.

Una diferencia que se puede establecer entre la interpelación a los ministros de Estado y el juicio político, cuando se enjuicia políticamente a un ministro u otro funcionario, la acusación corresponde a la Cámara de diputados y el juzgamiento al Senado, lo que puede darse en asambleas compuestas por dos cámaras; en Guatemala como es sabido, el Congreso de la República de Guatemala es unicameral, es decir solo está el Congreso y no hay Senado.

Pero de acuerdo a la práctica, en el medio guatemalteco, las interpelaciones hacia los ministros de Estado conlleva generalmente un tinte político por parte de la oposición en el Congreso de la República, ya que en muchas ocasiones la finalidad última es desacreditar al funcionario ante la sociedad civil y pedir el voto de falta de confianza por lo que en la practica es un juicio político.

3.5. Procedimiento

El Decreto número 63-94 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Organismo Legislativo, establece el procedimiento en las interpelaciones de la manera siguiente. En el Artículo 141 establece: "Planteada una interpelación en el punto de la agenda de una sesión que se refiere a mociones y proposiciones, o en escrito dirigido a la Secretaría del Congreso, de una vez se procederá por el Presidente a anunciar la hora

y fecha de la sesión en que se llevará a cabo la interpelación, la cual deberá ocurrir no más tarde de una de las cinco sesiones inmediatas siguientes. En el mismo acto, la Secretaría del Congreso procederá a notificar mediante oficio, al Ministro que ha de ser interpelado, citándolo a concurrir. Sin embargo, las preguntas básicas deben comunicarse al Ministro o Ministros sujetos de interpelación con no menos de cuarenta y ocho horas de anticipación.”

De acuerdo con García Laguardia, en Guatemala: “Generalmente las interpelaciones se plantean a través del punto de agenda denominado mociones o proposiciones. Se trasladan las preguntas básicas con las cuarenta y ocho horas de anticipación, establecidas en la ley.”²⁴

El Artículo 142 del mismo cuerpo legal establece: “En el orden del día de la sesión señalada para la interpelación, después de leída y aprobada el acta de la sesión anterior se procederá a dar inicio a la interpelación. El Presidente dará la palabra al Diputado interpelante, quien procederá a hacer una breve exposición de la razón de la interpelación y hará las preguntas básicas.

El Ministro interpelado deberá responder seguidamente al dársele la palabra después de hecha la pregunta. Posteriormente cualquier Diputado puede hacer las preguntas adicionales que sean pertinentes, relacionadas con el asunto o asuntos que motiven la interpelación, debiéndolas contestar el Ministro interpelado.

Terminada la interpelación, seguirá el debate en el que los Diputados podrán tomar la

²⁴ García Laguardia, Jorge Mario. **La defensa de la Constitución**. Pág. 17.



palabra hasta tres veces con relación a los asuntos que lo motivaron. El Ministro afectado, si lo quisiere, podrá participar en el debate sin límite de veces en el uso de la palabra.”

3.6. Funcionarios involucrados en el procedimiento de interpelación

Pueden ser interpelados los Ministros de Estado y los Viceministros en funciones de Ministros. La interpelación constituye una obligación personal, ineludible e indelegable para el ministro de Estado o viceministro en funciones de ministro.

Uno o más diputados al Congreso de la República pueden solicitar la interpelación de funcionarios del ejecutivo, específicamente ministros de Estado. Constituye un derecho para los diputados al Congreso que, no puede ser limitado ni restringido por autoridad alguna. Tiene como limitante los asuntos diplomáticos u operaciones militares pendientes, pero podrán ser objeto de interpelación al finalizar éstas.

3.7. Inasistencia del ministro a la interpelación

Los ministros de Estado no pueden excusarse de asistir y responder a las interpelaciones, salvo el caso de que, al ser citados, estuvieren ausentes del país o padeciendo quebrantos de salud que justifiquen la inasistencia. El Pleno del Congreso calificará las excusas y en todo caso, al ser aceptadas, la interpelación se llevará a cabo inmediatamente después que el ministro retome al país o recobre su salud.

En caso de inasistencia a la sesión señalada para una interpelación, el Congreso podrá, inmediatamente en la misma sesión señalada, emitir voto de falta de confianza contra el ministro que no haya asistido. En caso de no hacerlo, el o los diputados interpelantes, tienen el derecho de promover el correspondiente antejuicio por el delito de desobediencia cometido al no haber dado el debido cumplimiento al llamado del Congreso a responder a la interpelación.

Las excusas por inasistencia pueden darse cuando al ser citado el ministro de que se trate estuvieren ausentes del país o que estuviere sufriendo quebrantos de salud que justifiquen la inasistencia.

Los efectos de la inasistencia sin excusa pueden ser: que el Congreso de la República emita voto de falta de confianza. Si el Congreso no emitiera el voto de falta de confianza, el o los diputados que han promovido la interpelación tendrán el derecho de promover el antejuicio por el delito de desobediencia.

3.8. Finalidad de las interpelaciones

La finalidad es que los diputados conozcan y den a conocer públicamente las cuestiones de la administración pública del ejecutivo que en teoría es de interés general, lo que en la práctica no se da, debido a que las interpelaciones se producen en el parlamento, impulsadas por motivos políticos y partidistas. El fundamento se encuentra en lo que establece el Artículo 139 de la Ley Orgánica del Organismo



Legislativo: “No hay asunto del ámbito de un Ministerio que no puedan los Diputados investigar mediante la interpelación.”

3.9. Efectos

Al tenor de lo que establece el Artículo 167 de la Constitución Política de la República de Guatemala, se conoce que cuando se plantee la interpelación de un ministro, éste no podrá ausentarse del país, ni excusarse de responder en forma alguna. Si se emitiera voto de falta de confianza a un ministro, aprobado por no menos de la mayoría absoluta del total de diputados al Congreso, el ministro presentará inmediatamente su dimisión.

El Presidente de la República podrá aceptarla, pero si considera en Consejo de Ministros, que el acto o actos censurables al ministro se ajustan a la conveniencia nacional y a la política del gobierno, el interpelado podrá recurrir ante el Congreso de la República, dentro de los ocho días a partir de la fecha de voto de falta de confianza. Si no lo hiciere, se le tendrá por separado de su cargo e inhábil para ejercer el cargo de ministro de Estado por un período no menos de seis meses. Si el ministro afectado hubiese recurrido ante el Congreso, después de oídas las explicaciones presentadas y discutido el asunto y ampliada la interpelación, se votará sobre la ratificación de la falta de confianza, cuya aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes que integran el total de diputados al congreso. Si se ratificare el voto de falta de confianza, se tendrá al ministro por separado de su cargo de inmediato.

En igual forma se procederá cuando el voto de falta de confianza se emitiera contra varios ministros y el número no puede exceder de cuatro en cada caso. En consecuencia podemos establecer que la interpelación en las distintas constituciones ha mantenido los siguientes aspectos.

De acuerdo con la Constitución Política de la República de Guatemala, constituye para los ministros de Estado, una obligación de comparecer al Congreso con motivo de las interpelaciones que se les formulen por los actos de gobierno.

Asimismo, el voto de falta de confianza implica para el ministro, presentar su dimisión.

La facultad dada al Presídeme de la República en Consejo de Ministros de apoyar la gestión del ministro, pese al voto de falta de confianza, con el fin de que éste pueda apelar ante el Congreso en un plazo de 8 días.

La mayoría calificada para la ratificación del voto de falta de confianza, la cual consiste en aprobación de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso de la República.

3.10. Voto de falta de confianza

De acuerdo con el Artículo 143 del la Ley Orgánica del Organismo Ejecutivo: "Durante el debate a que se refiere el artículo anterior, o en una de las dos sesiones inmediatas



siguientes, cuatro o más Diputados podrán proponerle al Pleno del Congreso la aprobación de un voto de falta de confianza al Ministro interpelado. El voto de falta de confianza es negocio privilegiado que se pondrá a discusión sin demora alguna. No será procedente proponer votos de confianza.”

En cuanto a la aprobación del voto de falta de confianza el Artículo 144 indica: “Si por lo menos la mayoría absoluta del total de diputados aprueban el voto de falta de confianza en contra de un ministro de Estado, éste deberá presentar inmediatamente su dimisión al Presidente de la República y hacerlo saber al Congreso de la República.

El Presidente de la República podrá aceptar la dimisión, pero si considera en Consejo de Ministros que al acto o actos censurados al ministro interpelado se ajustan a la conveniencia nacional o a la política de Gobierno, el interpelado podrá recurrir ante el Congreso dentro de los ocho días a partir de la fecha en que se emitió el voto de falta de confianza. Si no lo hiciere, quedará inmediatamente separado de su puesto e inhabilitado para ejercer el cargo de ministro de Estado por un periodo no menor de seis meses.”

Si el ministro en contra del que se emitió el voto de falta de confianza hubiese recurrido ante el Congreso, el Presidente señalará fecha y hora para la sesión en que se discutirá el asunto, la cual tendrá verificativo dentro de los ocho días siguientes de sometida al Congreso la apelación. Debatido el tema y ampliada la interpelación, si fuere necesario, se votará sobre la ratificación del voto de falta de confianza, cuya

aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de diputados al Congreso. Si se ratificare el voto de falta de confianza, se tendrá al ministro por separado de inmediato de su cargo.

3.11. Aspectos negativos de las interpelaciones

Derivado de la práctica parlamentaria actual, tal como se establece en el Capítulo IV del presente trabajo de investigación, el abuso en las interpelaciones produce muchos efectos negativos en la agenda legislativa, que repercute en la sociedad guatemalteca.

Un claro ejemplo es lo que sucede durante la discusión y aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado en noviembre de 2009, proyecto que no fue aprobado por falta de tiempo, debido a que los diputados de la oposición se concentraron en interpelar al Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación en ese entonces. Además se pueden mencionar otros efectos negativos como los siguientes.

- a. Las interpelaciones degeneran en torno a la demagogia, practicado tanto por diputados como por funcionarios de gobierno.
- b. La Constitución Política de la República de Guatemala, otorga a los diputados una facultad muy amplia en el derecho que les asiste de interpelar a los Ministros, es ilimitado al establecer que no se podrá limitar ese derecho a los diputados.
- c. Propician interrogatorios inquisitivos sin importancia y con la finalidad de retrasar la agenda legislativa.

- d. Se basan en motivos políticos partidistas, sin tomar en cuenta el interés público o bien común;
- e. Concluyen sin resultados prácticos positivos;
- f. Fomentan la creencia en la sociedad guatemalteca que en el país no existe sanción para los actos de corrupción.

3.12. Interrogatorio inquisitivo para retrasar la agenda legislativa

En este sentido se transcribe a continuación, como muestra del abuso de las interpelaciones al Ministro de Finanzas Públicas en noviembre de 2008, efectuado por una bancada de la oposición en el Congreso de la República. Literalmente expresa tal como sigue a continuación:

“Congreso de la República. Preguntas básicas.

1. Señor Ministro: ¿Cuál es la finalidad de la Ley Orgánica del Presupuesto?
Documente su respuesta.
2. Señor Ministro: Según el Artículo dos, en el ámbito de aplicación, ¿Quiénes están sujetos a esta ley? Documente su respuesta.
3. Señor ministro: ¿Quisiéramos que nos ilustre sobre lo contemplado en la Ley del Presupuesto acerca de la rendición de cuentas del servidor público? Documente su respuesta.
4. Señor ministro: Apreciaremos que nos ilustre sobre ¿Cuál es la función de la

Comisión Técnica de Finanzas, al interior de su cartera quién es el encargado de consolidar los presupuestos? Documente su respuesta.

5. Señor ministro: Puede explicar por favor ¿Qué atribuciones tiene el Ministerio de Finanzas como órgano rector del proceso presupuestario y qué debe contener el presupuesto de cada uno de los organismos señalados en la Ley Orgánica del Presupuesto? Documente su respuesta.
6. Señor ministro: ¿Puede explicar por favor qué deben contener los presupuestos de ingresos y los de egresos y cuál es la base contable del presupuesto 2009? Documente su respuesta.
7. Señor ministro: ¿Qué deberá contener el registro de la ejecución presupuestaria de las entidades regidas por la Ley Orgánica del Presupuesto, y qué entidades no están sujetas al control y fiscalización de sus presupuestos? Documente su respuesta.
8. Señor ministro: explíquenos por favor en qué pueden utilizarse las economías, superávit e ingresos que surjan en el proceso presupuestario 2008 dado que la mayor parte de las entidades no han podido ejecutar su presupuesto durante el actual ejercicio fiscal? Documente su respuesta.
9. Señor ministro: Puede por favor explicar cuál es el límite de los egresos y su destino y que sucede si no se tienen ingresos? Documente su respuesta.
10. Señor ministro: podría por favor explicarnos cuál es el alcance de la evaluación presupuestaria y que pasos se siguen para la misma? Documente su respuesta.”²⁵

²⁵ Unidad de Información Pública, Congreso de la República de Guatemala. **Resolución número 56-2010.** 21 de julio de 2010.



Tal como se aprecia en las preguntas que se utilizó para la interpelar al Ministro de Finanzas, es evidente las preguntas cajoneras para ocupar tiempo como es la pregunta número uno, pregunta número tres, pues se le solicita que documente su respuesta y, que al final no se comprueba y no demuestra nada productivo con las respuestas que pudieran darse, que de alguna manera entorpecen la agenda legislativa, y se dejan de tratar temas que pueden ser de interés nacional, que puede mejorar las condiciones de vida de los habitantes guatemaltecos. Es irresponsabilidad y falta de ética por parte de los diputados al Congreso de la República de Guatemala realizar interpelaciones que lo que hacen es perder el tiempo, con tal de bloquear la agenda legislativa, mientras se dejar de discutir temas de interés, aunque no hay que perderse que el objetivo de la interpelación es el control político hacia el Organismo Ejecutivo, pero que su abuso es perjudicial para la institucionalidad del país.





CAPÍTULO IV

4. Análisis del desempeño legislativo en materia de interpelaciones durante el segundo periodo de sesiones del Congreso de la República de Guatemala en 2009

Antes de entrar a analizar el periodo de sesiones del Congreso de la República de 2009, específicamente en cuanto a las interpelaciones se trata y las consecuencias del abuso de estas en al agenda legislativa, es necesario resaltar que esta función lo desarrollan los diputados dentro del ámbito de la transparencia, realizada esta mediante la fiscalización basado en las normas constitucionales y la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

4.1. Fiscalización

El inciso a) del Artículo 55 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, establece como un derecho de los diputados: “Recabar de la administración pública los datos, informes o documentos, o copia de los mismos que obren en su poder, debiendo facilitar ésta la información solicitada, por escrito, en un plazo perentorio, no mayor de treinta días.” En el inciso e) del mismo Artículo, establece: “A ingresar sin restricción alguna a los edificios y dependencias públicas y municipales.”



4.2. Interpelaciones

En los Artículos 166 y 167 de la Constitución Política de la República se establece que los ministros de Estado, tienen la obligación de presentarse al Congreso, a fin de contestar las interpelaciones que se les formulen por uno o más diputados. Ni el Congreso en pleno, ni autoridad alguna podrá limitar a los diputados al Congreso el derecho de interpelar, calificar las preguntas o restringirlas.

Cuando se plantee la interpelación de un ministro, éste no podrá ausentarse del país, ni excusarse de responder en forma alguna.

El Artículo 139 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo establece que no hay asunto del ámbito de un ministerio que no puedan los diputados investigar mediante la interpelación. Únicamente limita este derecho respecto a asuntos que se refieren a cuestiones diplomáticas y operaciones militares pendientes, pero al finalizar tales cuestiones y operaciones, podrán ser objeto de interpelación.

4.3. Citaciones

En el Artículo 168 de la Constitución Política de la República de Guatemala se establece que los ministros, funcionarios y empleados del gobierno deben asistir a las sesiones del Congreso, de las Comisiones y de los Bloques Legislativos cuando su presencia sea requerida.



4.4. Creación de comisiones de investigación sobre temas específicos

En la literal m) de Artículo 171 de la Constitución Política de la República se establece que entre otras atribuciones el Congreso puede nombrar comisiones de investigación en asuntos específicos de la administración pública, que planteen problemas de interés nacional.

El Artículo 32 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, contempla la creación de comisiones extraordinarias o específicas, pudiendo encargar el conocimiento de algún asunto a dos o más comisiones de manera conjunta o simultanea.

A pesar de que los mecanismos de interpelación y citación son uno de los principales instrumentos por medio de los cuales los diputados del Congreso de la República pueden ejercer su labor de fiscalización y control político con respecto al resto del sector público, rara vez estos ejercicios derivan en acciones efectivas para dar solución a las situaciones que los motivaron.

Esto obedece a la dinámica propia del Congreso de la República y quienes lo conforman y a ciertos límites que la constitución contempla en el accionar del parlamento, particularmente en lo que se refiere al voto de falta de confianza y su ratificación, decisiones que requieren mayoría absoluta y de las dos terceras partes del total de votos respectivamente.

Según el Diagnóstico del Congreso de la República, elaborado por Acción Ciudadana en el año 2001 y citado por Transparency International: “La interpelación se sucede de acuerdo a los equilibrios políticos del Pleno; es decir, es una actividad de control político que se refleja, como en ninguna otra actividad del Congreso, los matices ideológicos, políticos y prioridades políticas y electorales de los partidos que detentan representación en el Congreso de la República...reflejan los pulsos de coyuntura nacional entre los Organismos Legislativo y Ejecutivo, así que puede darse a raíz de las más variadas combinaciones políticas: bancadas, comisiones, ínter bancadas, ínter comisiones; todo ello explicado a partir de alianzas temporales de los partidos políticos con representación, de modo que la interpelación se realice en el Pleno y por el Pleno – del Congreso-.”²⁶

En la mayoría de citas e interpelaciones se formulan una serie de preguntas de contenido político y sin sustento técnico, la falta de investigación y preparación previa por parte de los diputados para realizar las interpelaciones y citas, hace que se caiga en un ejercicio sin resultados efectivos, ya que tal como lo menciona el informe arriba citado: “No se realizan actividades de seguimiento respecto de la problemática que justificaba la confrontación al funcionario.”²⁷

²⁶ Transparency International, the global coalition against corruption. www.transparency.org/regional_pages/recrea/estudios/poderes_estado/pl_guatemala Consultada el 21/07/10.

²⁷ *Ibíd.*



4.5. Seguimiento de denuncias

Tanto la Ley Orgánica del Organismo Legislativo como la Constitución Política de la República de Guatemala, otorgan la potestad al Organismo Legislativo para nombrar comisiones de investigación; estas se rigen por las normas que ellas mismas establecen.

Una de las debilidades de las citaciones e interpelaciones es la baja calidad técnica con las que se realizan, tanto por la escasa información que los diputados puedan tener sobre la temática o bien porque no manejen ciertos instrumentos que permiten obtenerla para luego interpretarla y utilizarla en estas actividades.

Es preciso afirmar que no existe la normativa específica en cuanto al seguimiento de las denuncias, en la ley Orgánica del Organismo Legislativo, respecto de la organización y procedimiento de las comisiones de investigación que estipula la Constitución de la República; razón por la cual se manejan con discrecionalidad aspectos tan importantes como la instalación y conformación del órgano, las reglas de funcionamiento, el acceso a información y documentos por parte de los parlamentarios para realizar su función de control político y/o fiscalización, la clasificación y desclasificación de la información, la obligatoriedad de comparecencia tanto de particulares como de funcionarios a la comisión, las garantías para la declaración de los particulares, el informe final de la investigación, su votación en el pleno y las acciones subsiguientes.

Además las comisiones carecen de los recursos técnicos y dependen de la información que les remita la institución investigada.

4.6. Interpelaciones a Ministros de Estado en el segundo período de sesiones de 2009

Cabe mencionar que durante el años 2009. Como en años anteriores, se hizo uso excesivo y poco útil del instrumento de la interpelación, pese a ser un derecho de los legisladores, quienes a través del mismo pretenden profundizar o proponer determinado tipo de acciones en los ministerios de Estado y agilizar políticas u objetivos que beneficien a los guatemaltecos.

Es evidente que cuando se utiliza la interpelación como una medida de presión o de negociación política, se desnaturaliza su sentido de responsabilidad y los fines para los cuales fue establecido en la Constitución Política de la República, lo cual debe ser modificado en el sistema jurídico y político guatemalteco ya que esta práctica bloquea y perjudica el normal desarrollo de la agenda política y el compromiso que tiene que realizar el Congreso frente a la población.

En Guatemala, durante el 2009 las numerosas interpelaciones realizados a varios ministros de Estado no fortalecieron los procesos de fiscalización que realizan los congresistas, sino más bien interrumpieron la agenda legislativa y trajo serias consecuencias como se verá más adelante con la no aprobación del Presupuesto



General de Ingresos y Egresos del Estado 2010, y otros temas de interés, resultado así como acciones dilatorias para damnificar a la población guatemalteca.

La interpelación es un derecho de los legisladores que no puede ser vedado, pero aún cuando un funcionario puede ser citado a una reunión privada con alguna bancada, no es lo mismo que acuda al pleno, ya que es allí donde debe responder las preguntas básicas y las repreguntas, a las cuales pueden sumarse otros diputados, interesados en conocer sobre determinado aspecto de la política que lleva el interpelado.

En el primer período de sesiones del 2009, resalta la interpelación realizada por la Bancada Libertad Democrática al ex ministro de Gobernación Salvador Gándara. Esta interpelación se efectuó el cinco de mayo de dicho año, y el resultado no obtuvo voto de falta de confianza.

En el segundo periodo de sesiones resalta asimismo la interpelación realizada por la bancada del Partido Patriota al ahora también ex Ministro de Finanzas Públicas Juan Alberto Fuentes Knight, realizado el siete de julio de 2009 en cuyo resultado no hubo voto de falta de confianza.

Es preciso resaltar que a mediados de agosto de ese año se tenía previsto realizar otras interpelaciones entre las cuales se pueden mencionar: el 27 de agosto, a Rubén Morales, Ministro de Economía; el uno de septiembre, a Mario Aldana, Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación y, a Jerónimo Lancero del Ministerio de Cultura



y Deportes; el tres de septiembre a Ana de Molina, del Ministerio de Educación, a Celso Cerezo, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y a Luis Ferraté del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.

Como se puede notar, estas interpelaciones se realizaron previo a entrar a conocer y debatir en el Congreso de la República sobre el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado 2010.

4.7. Interpelación a ministros de Estado y la discusión del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado 2010

4.7.1. Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado

Se le llama presupuesto al cálculo anticipado de los ingresos y gastos de una actividad económica, ya sea personal, familiar, un negocio, una empresa, una oficina, durante un período, por lo general en forma anual. Es un plan de acción dirigido a cumplir una meta prevista, expresada en valores y términos financieros que, debe cumplirse en determinado tiempo y bajo ciertas condiciones previstas, este concepto se aplica a cada centro de responsabilidad de la organización.

Elaborar un presupuesto permite a las empresas, los gobiernos, las organizaciones privadas o las familias establecer prioridades y evaluar la consecución de sus objetivos. Para alcanzar estos fines, puede ser necesario incurrir en o, por el contrario, puede ser



posible ahorrar, en cuyo caso el presupuesto presentará un superávit.

En cuanto al presupuesto público se dice que: "Son aquellos que elaboran los gobiernos, estados, empresas descentralizadas, etc., para controlar las finanzas de sus diferentes dependencias. En estos se cuantifican los recursos que requiere la operación normal, la inversión y el servicio de la deuda pública de los organismos y las entidades oficiales."²⁸

4.7.2. Ingresos públicos y su clasificación

Los recursos públicos son las diversas formas de agrupar, ordenar y presentar los ingresos públicos, con la finalidad de realizar análisis y proyecciones de tipo económico y financiero que se requiere en un período determinado. Su clasificación depende del tipo de análisis o estudio que se desee realizar; sin embargo, generalmente se utilizan tres clasificaciones que son: por su periodicidad, económica, por sector de origen.

- a) Según su periodicidad. Ésta agrupa a los ingresos según la frecuencia con que el fisco los percibe. Se clasifican en ordinarios y extraordinarios, siendo los ordinarios, aquellos que se recaudan en forma periódica y permanente, provenientes de fuentes tradicionales, constituidas por los Impuestos, tributos, las tasas y otros medios periódicos de financiamiento del Estado como las contribuciones especiales. Los ingresos, extraordinarios por exclusión, serían los que no cumplen con estos requisitos.
- b) Económica. Según esta clasificación los ingresos públicos se clasifican en

²⁸ La enciclopedia libre. <http://es.wikipedia.org/wiki/Presupuesto>. consultada el 06/08/10.

corrientes, recursos de capital y fuentes financieras. Los ingresos corrientes son aquellos que proceden de ingresos tributarios, no tributarios y de transferencias recibidas para financiar gastos corrientes. Los recursos de capital son los que se originan por la venta de bienes de uso, muebles e inmuebles, indemnización por pérdidas o daños a la propiedad, cobros de préstamos otorgados, disminución de existencias, etcétera.

Las fuentes financieras se generan por la disminución de activos financieros como el uso de disponibilidades, venta de bonos y acciones, recuperación de préstamos, y el incremento de pasivos como la obtención de préstamos, incremento de cuentas por pagar, entre otras.

Por sectores de origen. Esta clasificación se fundamenta en uno de los aspectos que caracterizan la estructura económica de cada país, porque los ingresos provienen en proporciones de productos o actividades que se realizan como por ejemplo explotación petrolera, actividad minera, turismo entre otras.

4.7.3. De los egresos públicos

Los egresos públicos constituyen las diversas formas de presentar los egresos públicos previstos en el presupuesto, con la finalidad de analizarlos, proporcionando además información para el estudio general de la economía y de la política económica que tiene previsto aplicar el gobierno para un período determinado.

El Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado es el documento legal en el que sistemática y anticipadamente se calculan los ingresos y se autorizan los gastos que habrán de producirse en el Estado en un cierto período.

4.7.4. Elaboración y presentación del presupuesto

La elaboración y presentación del presupuesto comprende los siguientes pasos.

Primer paso: presentación de anteproyectos. El Artículo 21 del Decreto 101-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Presupuesto, establece: “Para los fines que establece esta ley, y con el objeto de integrar el presupuesto consolidado del sector público, los Organismos del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas, deberán presentar al Ministerio de Finanzas Públicas, en la forma y en el plazo que se fije en el reglamento, sus anteproyectos de presupuesto, adjuntando sus respectivos planes operativos.”

El reglamento a que se refiere el Artículo anterior es el que se encuentra contenido en Acuerdo Gubernativo 240-98 del Presidente de la República de Guatemala, denominado Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto. En el Artículo 16 del citado reglamento se establece:

“Los anteproyectos de presupuesto a que se refiere el Artículo 21 de la Ley, deben presentarse al Ministerio de Finanzas Públicas, a más tardar el día 15 de junio de cada



año, y se estructurarán conforme a las categorías programáticas y clasificaciones señaladas en el Artículo 11 de este reglamento, según los formularios e instructivos que proporcione la Dirección Técnica del Presupuesto, debiéndose acompañar el respectivo Plan Operativo Anual elaborado conforme lineamientos que emita la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.”

En forma resumida se dice entonces que los organismos del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas presentan al Ministerio de Finanzas Públicas a más tardar el día 15 de junio de cada año sus anteproyectos de presupuesto.

Segundo paso: discusión y aprobación. El Artículo 23 de la Ley Orgánica del Presupuesto establece: “El Organismo Ejecutivo presentará el proyecto de presupuesto general de ingresos y egresos del Estado al Congreso de la República a más tardar el dos de septiembre del año anterior al que regirá, acompañado de la información que se especifique en el reglamento de esta Ley.”

Artículo 23 de la Ley Orgánica del Presupuesto dispone: El Organismo Ejecutivo presenta el Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado al Congreso a más tardar el 2 de septiembre del año anterior al que regirá.

El Artículo 171, inciso b) de la Constitución Política de la República estipula: “...El Ejecutivo deberá enviar el proyecto de presupuesto al Congreso con 120 días de anticipación a la fecha en que principiará el ejercicio fiscal...” se relaciona con el 2 de



septiembre establecido en la Ley Orgánica del Presupuesto.

El Artículo 24 Ley Orgánica del Presupuesto estipula que: “Si el Congreso no aprueba el presupuesto dentro del término establecido en la Constitución, regirá de nuevo el presupuesto en vigencia del ejercicio anterior, el cual podrá ser modificado o ajustado por el Congreso.

Art. 171 inciso b) Constitución Política de la República preceptúa: “Corresponde también al Congreso: modificar o improbar, a más tardar treinta días antes de entrar en vigencia, el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado. ...Si al momento de iniciarse el año fiscal, el presupuesto no hubiere sido aprobado por el Congreso, regirá de nuevo el presupuesto en vigencia en el ejercicio anterior, el cual podrá ser modificado o ajustado por el Congreso.”

4.7.5. Contenido del presupuesto

El Artículo 10 de Ley Orgánica del Presupuesto estipula: “El presupuesto de cada uno de los organismos y entes señalados en esta ley será anual y contendrá, para cada ejercicio fiscal, la totalidad de las asignaciones aprobadas para gastos y la estimación de los recursos destinados a su financiamiento, mostrando el resultado económico y la producción de bienes y servicios que generarán las acciones previstas.”

Asimismo el Artículo 11 del mismo cuerpo normativo dispone: “Los presupuestos de ingresos contendrán la identificación específica de las distintas clases de ingresos y

otras fuentes de financiamiento, incluyendo los montos estimados para cada uno de ellas.”

4.7.6. La ejecución presupuestaria

Una vez que entra en vigencia legal, el presupuesto comienza su fase de ejecución, tanto en cuanto a los gastos como a los recursos. Doctrinariamente, las etapas de ejecución según las tendencias modernas son las siguientes:

La orden de disposición de fondos. Una vez en vigencia, el Ejecutivo debe dictar una orden de disposición de fondos para cada jurisdicción.

El compromiso. Es el acto por el cual se afecta el gasto al crédito pertinente autorizado para el presupuesto. Es una medida de orden interno administrativo que produce el efecto de inmovilizar el importe respectivo, a fin de que no pueda utilizarse para fines diversos de los previstos en el presupuesto.

La liquidación. Es el acto por el cual se establece con exactitud la suma de dinero a pagar. Es decir, se constituye la deuda líquida.

El libramiento. Consiste en la emisión de orden o mandato de pago para que la tesorería general haga efectivas las erogaciones comprometidas y liquidadas.



El pago. Es el acto por el cual la Tesorería hace efectivo el importe de la orden de pago.

4.8. La discusión del presupuesto y las interpelaciones

Es importante mencionar en este capítulo la consecuencia del abuso de las interpelaciones en Guatemala cuando estas se anteponen a los intereses de la nación, claro como se estableció anteriormente las interpelaciones son un medio de fiscalización para que la sociedad guatemalteca conozca los avances o las deficiencias del desempeño de los ministerios, pero en este caso, la interpelación al Ministro de Agricultura Ganadería y Alimentación, Mario Aldana, trajo consigo consecuencias negativas como es la no aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado 2010, ya que el plazo para su aprobación vencía el 30 de noviembre y los días anteriores a dicha fecha, los diputados al Congreso de la República se ocupaban e interesaban más en la interpelación del ministro señalado.

Para entender con más detalle cito la información difundida por el Centro de Reportes Informativos Sobre Guatemala el 17 de Noviembre de 2009 el cual expresa: "El presupuesto general de la nación del 2010 podría ser el mismo de este año si la Comisión de Finanzas del Congreso de la República no se pone de acuerdo y se vence el plazo para aprobar el proyecto en el pleno del Legislativo, se conoció aquí.

Aunque esa sala de trabajo ya concluyó la elaboración del dictamen favorable para la



Ley del Presupuesto del próximo año, hasta el momento sólo cuenta con las firmas de 7 diputados de la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), mientras que el proceso de aprobación necesita al menos 11 rúbricas, informó la prensa local.

La agenda del Congreso no tiene lugar para incluir el tema del presupuesto antes de que expire el plazo, el próximo 30 de noviembre, por lo que podría repetirse la cantidad actual, que es de 49 mil 723 millones 107 mil 632 quetzales, correspondientes al 2009....Según los medios, (de comunicación) entre los distractores, para no conocer el proyecto de presupuesto 2010, están las enmiendas a normas planteadas por las bancadas no alineadas con el oficialismo y la interpelación del Ministro de Agricultura Ganadería y Alimentación, Mario Aldana.²⁹

El 24 de noviembre de 2009, Diputados y Diputadas del Bloque Legislativo Libertad Democrática Renovada, iniciaron el proceso de Interpelación al Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Mario Aldana, que tenía como propósito verificar el funcionamiento de la dependencia gubernamental.

De acuerdo con información difundida por el Departamento de Comunicación Social en la página de internet del Congreso de la República: "Los Legisladores iniciaron el proceso con la exposición de motivos, dirigida por el Congresista Leonel Castañeda, miembro de la Comisión de Agricultura, Ganadería y Pesca, quien junto al Diputado Edgar Caín González, realizó las primeras ocho preguntas básicas que integran el

²⁹ Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala, Cerigua. cerigua.info/portal/index.php?option=com_content&task=view&id=15893&Itemid=31. Consultada el 23/07/10.



cuestionario de 17 interrogantes.

Dentro de los cuestionamientos al funcionario de gobierno, destacan las relacionadas al conocimiento que tienen sobre la crisis alimentaria y cuáles son los planes que están implementando para poder solucionar la problemática.

El proceso de Interpelación al Titular de Agricultura, Mario Aldana, continuará en la Sesión Ordinaria convocada para el jueves próximo.³⁰

De la misma forma, Prensa Libre en su página electrónica el trece de noviembre de dos mil nueve presentaba el siguiente reporte: "El presupuesto para el 2010 podría enfrentar de nuevo al oficialismo y sus aliados con la oposición en el Congreso, ya que solo hay 18 días para aprobarlo, con el agravante de que no ha sido incluido en la agenda del Legislativo. Se prevé que, como ha sido la tónica en el hemiciclo parlamentario, hayan largas sesiones plenarias, discursos acalorados y señalamientos entre cada bando.

El plan de gastos que propuso el Ejecutivo para el próximo año es de Q47 mil 867 millones y si no hay aprobación para el último día de este mes, en enero entrará en vigor el presupuesto de este año, de Q49 mil 723 millones... El diputado opositor Alejandro Sinibaldi, del Partido Patriota, enfatizó que el hecho de que la comisión citada (Comisión de Finanzas) no haya emitido dictamen hasta hoy (13/11/09) y que antes de

³⁰ Congreso de la República de Guatemala. www.congreso.gob.gt/gt/ver_noticia.asp?id=9358. Consultada el 23/07/10.

que se conozca el proyecto en el pleno se haya priorizado la interpelación del ministro de Agricultura, Mario Aldana, las leyes de desarrollo rural y de alianzas público privadas esconde una estrategia del oficialismo por continuar con el presupuesto de 2009 porque, afirmó, éste no tiene candados y permite el despilfarro.”³¹

Días después, el Congreso de la República se veía inmerso en la interpelación del Ministro de Agricultura Mario Aldana mientras cada día más se acercaba la fecha de vencimiento del plazo para aprobar el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado 2010; Prensa Libre informaba el 24 de noviembre sobre dicho procedimiento así: “La interpelación del ministro de Agricultura, Mario Aldana, se inició ayer con la fase de preguntas básicas, en cuyas respuestas informó que esa cartera alcanzó el 68 por ciento de inversión y se defendió sobre el manejo de la crisis alimentaria del corredor seco. El interrogatorio comenzó con un avance de ocho preguntas —de 17— en la fase básica. La interpelación fue suspendida a las 14 horas, luego de que se rompiera el quórum. Las preguntas continuarán el jueves, a las 9 horas.”³²

El 26 de noviembre una vez más Prensa Libre informaba sobre el curso de la interpelación y el atraso en la discusión del Presupuesto de 2010, que finalmente no fue aprobado, así: “Sólo tres preguntas más avanzó la interpelación del ministro de Agricultura, Mario Aldana, ya que fue interrumpida por el alboroto que causó entre los diputados la captura de su compañero Rubén Darío Morales, lo que causó que se rompiera el quórum. Si bien antes de la detención de Morales no había quórum, la

³¹ www.prensalibre.com. 13 de noviembre de 2009. Consultada el 25/02/010

³² *Ibíd.*

noticia de que fue capturado causó la interrupción definitiva de la interpelación de aquel funcionario. El interrogatorio a Aldana comenzó antes del mediodía y tuvo que ser suspendido después de las 14 horas, luego de la aprehensión del diputado, ya que varios legisladores salieron a curiosear y comentar el suceso...El presidente del Congreso, Roberto Alejos, informó luego de una reunión de jefes de bloques, ayer por la tarde, que hoy no habrá sesión plenaria para continuar con la interpelación del ministro de Agricultura, y que esta se reanudará mañana, a las 10 horas. Alejos dijo que, de ser necesario, convocará a sesión el domingo, para avanzar en la agenda legislativa. La interpelación amenaza con absorber el tiempo disponible para aprobar el proyecto de presupuesto general de la Nación del 2010. Los legisladores tienen hasta el 30 de noviembre para aprobar el nuevo proyecto, que incluye recursos por Q47 mil millones. Esta mañana los diputados discuten las más de 57 modificaciones previstas para el presupuesto, la mayoría, enmiendas, y otros artículos nuevos.”³³

4.9. Efectos negativos de la interpelación del Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación en el período de discusión y aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado 2010

El excesivo uso, o dicho de otra forma, abuso de facultades como la interpelación a los ministros de Estado por parte de los diputados ha evidenciado una debilidad institucional del Congreso de la República de Guatemala y ha generado mayor desconfianza ciudadana hacia el sector legislativo; por lo que existe la necesidad de desarrollar iniciativas que busquen o favorezcan la construcción de capacidades del

³³ **Ibíd. 26 de noviembre de 2009.** Consultada el 25/02/010.

parlamento para mejorar los procesos de formación de ley, y fortalecer al parlamento como instrumento de control de los asuntos públicos, pero concentrándose en su función principal que es la de legislar y dejar en segundo plano las otras funciones como las interpelaciones, ya que si bien es cierto es un medio de control político hacia el ejecutivo, no obstante, en la actualidad se ha utilizado con fines evidentemente partidarios y personales de cada diputado o bloque de diputados, lo que deslegitima su utilización.

En este contexto, cabe indicar que la interpelación al Ministro de Agricultura no terminó en un solo día sino que, fue un proceso de interpelación que abarcó la agenda de los días siguientes al 24 de noviembre de 2009, esto, ante la fecha de vencimiento del plazo para la aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado 2010.

Como es ya conocido dicho presupuesto no fue aprobado debido a que el plazo venció, y los diputados no llegaron a un acuerdo.



CONCLUSIONES

1. La división de poderes es la columna vertebral del sistema político actual en Guatemala como también es el aspecto que mejor define el Estado Constitucional de derecho, cuya característica fundamental es la de ser un gobierno de poderes limitados y controlados por la misma sociedad que delega el ejercicio del poder a los funcionarios públicos.
2. El control político como ejercicio de la inspección de la actividad gubernamental y como búsqueda del equilibrio de la división de poderes del Estado, tiene un efecto jurídico y político importante en la Administración Pública de Guatemala, principalmente al Organismo Ejecutivo, ya que este ejercicio del sistema republicano fortalece la institucionalidad del país, pero su abuso debilita la gobernabilidad y desestabiliza la función principal de la administración pública.
3. El control parlamentario es una figura jurídica, que consiste en una estricta fiscalización ejercida por el congreso de la República de Guatemala sobre los actos de los funcionarios públicos, específicamente del Organismo Ejecutivo a través de la invitación, citación o de la interpelación de Ministros de Estado, que al final representa conduce efectos sobre la administración que libera el ministro interpelado.

4. En la actualidad, se ha visto con mucha frecuencia el abuso por parte de los parlamentarios interpelantes, utilizando como una forma de retraso a la agenda legislativa debido a intereses partidarios como sucede durante la discusión del presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, ejercicio fiscal 2010, en el cual se efectuaron una serie de interpelaciones a un ministro de Estado, y en consecuencia dicho presupuesto no fue aprobado.

5. La utilización de la interpelación como mecanismo de fiscalización en sí misma no es del todo equivocada, es positivo el control democrático de los Organismos del Estado de Guatemala, sin embargo su utilización por intereses partidarios y no nacionales que lo que al final de cuentas repercute negativamente en la agenda legislativa.



RECOMENDACIONES

1. El Estado de Guatemala a través del Organismo Legislativo está en la obligación de actuar respetando los principios del Estado Constitucional de Derecho, cuya característica es la de ser un gobierno de poderes limitados y controlados, ejerciendo sus funciones únicamente apegados a la Ley.
2. El congreso de la República de Guatemala en el ejercicio del control político de la actividad gubernamental y debe propiciar la búsqueda del equilibrio de la separación de poderes del Estado, y que en ningún momento convierta a esta facultad en un abuso que dañe negativamente el avance de sus funciones como ente legislador.
3. En el ejercicio del control parlamentario, todos los diputados al Congreso de la República de Guatemala no importando cual sea el partido político al que pertenezcan, son responsables de actuar siempre velando por la realización del fin supremo del Estado que es el bien común.



4. Es necesario que en el país se pormenore la utilización de la interpelación a ministros de Estado, como medio de atraso de la agenda legislativa impidiendo que se priorice en temas que son de urgencia nacional como la aprobación del Presupuesto General de Ingresos del Estado, para el correcto desempeño de la función administrativa.

5. Que se reforme la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, a través del congreso de la República de Guatemala, en el sentido de establecer un límite máximo razonable para las preguntas a los ministros de Estado interpelados y que no se efectúen interpelaciones cuando se discuta leyes de relevancia nacional; evitando así la tergiversación y utilización como medio de negociación de intereses partidarios.



BIBLIOGRAFÍA

BALLBÉ, Manuel y Marta Franch. **Manual de derecho administrativo, una perspectiva desde los ordenamientos jurídicos de Guatemala y España.** Catalunya, España; Ed. Marqués Tallers Gráficos. 2002.

Biblioteca Jurídica Virtual, Revista Mexicana de Derecho constitucional.
www.juridicas.unam.mx/publica/rev/const/4/art/art4.htm.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Constitución Política de la Republica de Guatemala, comentarios, explicaciones, interpelación jurídica, documentos de apoyo, opiniones y sentencias de la Corte de Constitucionalidad.** 6ª. Ed. Guatemala: Editorial impresiones Gráficas; 2008.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo guatemalteco, tomo I teoría general.** 18ª. ed. Guatemala: Ed. impresiones Gráficas; 2008.

Centro de Resortes Informativos sobre Guatemala, Cerigua.
http://cerigua.info/portal/index.php?option=com_content&task=view&id=15893&Itemid=31. Consultada el 23/07/2010.

Corte de constitucionalidad. **Constitución Política de la Republica de Guatemala y su interpretación por la Corte de constitucionalidad.** Guatemala, Guatemala: Talleres Gráficos IMPRESOS. 2009

Congreso de la República de Guatemala.
www.congreso.gob.gt/gt/ver_noticia.asp?id=9358. Consultada el 23/07/10.

Congreso de la República de Guatemala. Unidad de Información Pública.
Resolución numero 56-2010. Ciudad de Guatemala el 23/07/10.

Congreso de la República de Guatemala.
www.congreso.gob.gt/gt/ver_noticia.asp?id=9358. Consultada el 23/07/10.