

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



GUATEMALA, OCTUBRE DE 2012

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

**LA FALTA DE FORMACIÓN ACADÉMICA
DE LOS DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Y SU INCIDENCIA EN LA DEFICIENTE PRODUCTIVIDAD LEGISLATIVA**



TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

DORA JUDITH BONILLA DUBÓN

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, octubre de 2012

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

DECANO: 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 Dieguez
VOCAL V: Br. Pablo José Calderón Gálvez
SECRETARIA: Licda. Rosario Gil Pérez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Jaime Amílcar González Dávila
Vocal: Licda. Blanca Odilia Alfaro Guerra
Secretaria: Licda. Edna Mariflor Irungaray López

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Marco Tulio Escobar Herrera
Vocal: Lic. Luis Alfredo Reyes Girón
Secretario: Lic. Pedro José Luis Marroquín Chinchilla

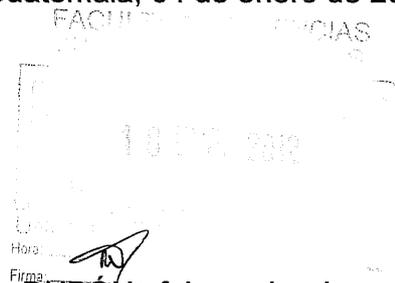
RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y del contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público)



LIC. ABEL ARCHILA GONZÁLEZ
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado No. 6,241

Guatemala, 04 de enero de 2012

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



A solicitud de la estudiante DORA JUDITH BONILLA DUBÓN, fui nombrado como Asesor del trabajo de tesis intitulado "LA FALTA DE FORMACIÓN ACADÉMICA DE LOS DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA Y SU INCIDENCIA EN LA DEFICIENTE PRODUCTIVIDAD LEGISLATIVA"

Realicé la asesoría de la investigación, teniendo presente el Normativo para elaboración de tesis de Licenciatura, en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, y en el Instructivo General para elaboración y presentación de tesis.

Conforme el avance del trabajo, se sugirió a la estudiante las modificaciones, ampliaciones y correcciones tanto de fondo, como de forma que consideré eran pertinentes.

En su conformación, este trabajo de investigación, presenta un alto contenido científico y técnico, pues evidencia la falta de requisitos suficientes para determinar la idoneidad de la persona del candidato al cargo de diputado al Congreso de la República, constituyendo una fuente real del derecho, para la propuesta de su inclusión como reforma de la ley constitucional.

Así mismo, cumple con las etapas del método científico: a) planteamiento de un problema jurídico social de actualidad; b) la hipótesis planteada se encuentra comprobada en el contenido de la investigación; c) La recopilación de información fue clasificada y; d) su temática impacta social y jurídicamente.

La estructura formal de la tesis, conlleva un orden lógico y secuencial, tanto de los acontecimientos históricos, sus aspectos técnicos y por supuesto la temática jurídica.

La metodología utilizada en el desarrollo del trabajo es socio-jurídica, ya que la autora realizó los hechos y los actos humanos, en interrelación con la interpretación de la norma jurídica.

Las técnicas de investigación utilizadas, consistieron en la recopilación de la información, su clasificación y descalificación.

La bibliografía es adecuada y consistente, incluso hay preocupación en investigar legislación comparada.



LIC. ABEL ARCHILA GONZÁLEZ
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado No. 6,241

Con la presentación de las gráficas, se facilita la interpretación de la conformación de las diferentes bancadas en los períodos continuos de 2008 a 2016, evidenciando la falta de preparación académica de los diputados y la práctica del transfuguismo. Las conclusiones y recomendaciones las considero atinadas, redactadas en forma sencilla, técnica y comprensible.

Por esa razón, cumpliendo con el Normativo para la Elaboración de Tesis, de Licenciatura, en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, específicamente con el Artículo 32, apruebo el presente trabajo de tesis realizado por la estudiante DORA JUDITH BONILLA DUBÓN.

Sin otro particular, respetuosamente:

LIC. ABEL ARCHILA GONZÁLEZ
ABOGADO Y NOTARIO



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

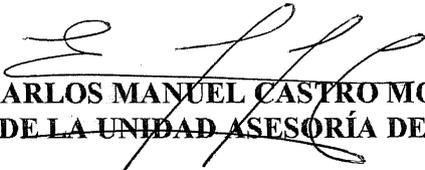
Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala



**UNIDAD ASESORIA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, diecinueve de enero de dos mil doce.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A): **FEDERICO VILLELA JIMENEZ,**
para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante: **DORA JUDITH
BONILLA DUBÓN,** Intitulado: **“LA FALTA DE PREPARACIÓN ACADÉMICA
DE LOS DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA Y SU
INCIDENCIA EN LA DEFICIENTE PRODUCTIVIDAD 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 las 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 estime pertinentes”.


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

cc.Unidad de Tesis
CMCM/ jrvch.

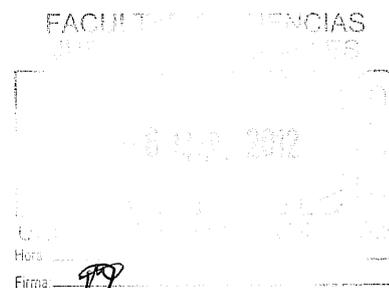




DOCTOR FEDERICO VILLELA JIMÉNEZ
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado No. 775

Guatemala, 27 de febrero de 2012

Lic. Luis Efraín Guzmán Morales
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



A solicitud de la estudiante DORA JUDITH BONILLA DUBÓN, fui nombrado como REVISOR del trabajo de tesis intitulado “LA FALTA DE FORMACIÓN ACADÉMICA DE LOS DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA Y SU INCIDENCIA EN LA DEFICIENTE PRODUCTIVIDAD LEGISLATIVA”

Para el efecto, he realizado la revisión correspondiente, teniendo presente el Normativo para elaboración de tesis de Licenciatura, en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, y en el Instructivo General para elaboración y presentación de tesis.

En relación a la aplicación del método científico en el presente trabajo de investigación, es factible evidenciar que se cumple con las etapas respectivas, las cuales son: I) planteamiento de un problema jurídico social de actualidad; II) la hipótesis planteada se encuentra comprobada en el contenido de la investigación; III) La recopilación de información fue clasificada y; IV) su temática impacta social y jurídicamente en la cotidianidad del pueblo guatemalteco.

Se puede evidenciar en la estructura formal de la presente tesis, un orden lógico y secuencial, tanto de los acontecimientos históricos, sus aspectos técnicos y por supuesto la temática jurídica.

En el desarrollo del trabajo, se aplicó metodología socio-jurídica, ya que la autora interrelacionó la interpretación de la norma jurídica con los hechos y actos humanos.

En cuanto a las técnicas de investigación utilizadas, se evidencia la clasificación y descalificación de la información recopilada.

Las conclusiones y recomendaciones las considero atinadas y ajustadas a la realidad social-económica-democrática y representativa, que debería evidenciar en su trabajo el Congreso de la República de Guatemala;

La bibliografía es adecuada y consistente, incluso hay preocupación en investigar legislación comparada.



DOCTOR FEDERICO VILLELA JIMÉNEZ
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado No. 775

Sin duda alguna es de alto contenido científico la presente tesis, por esa razón, la misma, es una contribución jurídica a la falta de requisitos constitucionales para optar al cargo de diputado en Guatemala.

La estructura formal de este trabajo de tesis, es de tipo histórico y evolucionado en el tiempo, tendiendo a ser tomado en cuenta por la legislatura guatemalteca actual, para que cada representante del pueblo conozca brevemente la historia de dicha institución.

De esa manera, los diputados moderarán sus intervenciones y reflexionarán para obtener la excelencia que se espera de ello, en el cumplimiento de sus funciones y; siempre a favor del pueblo que los eligió.

Por tal razón, cumpliendo con el Normativo para la Elaboración de Tesis, de Licenciatura, en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, específicamente con el Artículo 32, apruebo el presente trabajo de tesis realizado por la estudiante DORA JUDITH BONILLA DUBÓN.

Sin otro particular.


DR. FEDERICO VILLELA JIMENEZ
ABOGADO Y NOTARIO



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12
GUATEMALA, C.A.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 17 de septiembre de 2012.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante DORA JUDITH BONILLA DUBÓN, titulado LA FALTA DE FORMACIÓN ACADÉMICA DE LOS DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA Y SU INCIDENCIA EN LA DEFICIENTE PRODUCTIVIDAD LEGISLATIVA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/iyr

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'BAMO/iyr'.

Lic. Avidán Ortiz Orellana
DECANO

A large, stylized handwritten signature in black ink, corresponding to the name 'Lic. Avidán Ortiz Orellana'.



Rosario





DEDICATORIA

- A DIOS: Por ser la fuente de luz y sabiduría que me ayudó a alcanzar esta meta.
- A MIS PADRES: Adolfo Bonilla Revolorio y Marta Isabel Dubón, por su sabia enseñanza.
- A MI ESPOSO: Lic. José Rubén Aguilar Gutiérrez, por su constante e incondicional apoyo.
- A MIS HIJOS: Jeremy Eduardo y Laureen Madai, con mucho cariño.
- A MIS HERMANOS: Con todo el aprecio.
- A MI ALMA MATER: Universidad de San Carlos de Guatemala y a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por los conocimientos y formación profesional recibidos.



ÍNDICE:

	Pág.
Introducción	i

CAPÍTULO I

1. El Estado	1
1.1. Concepto, definición y origen	1
1.2. Elementos que lo integran.....	6
1.2.1. La población	7
1.2.2. El territorio	9
1.2.3. La soberanía	10
1.2.4. El orden jurídico	13
1.2.5. El poder político o autoridad gubernamental.....	14
1.2.6. El fin del Estado como organización política	18
1.3. División de poderes	20
1.4. Sistema de frenos y contrapesos.....	25

CAPÍTULO II

2. El Congreso	29
2.1. Concepto y definición.....	29
2.2. Antecedentes.....	31
2.2.1. En la época antigua	31



	Pág.
2.2.2. El senado romano.....	32
2.2.3. En la época medieval.....	35
2.2.4. Las órdenes religiosas.....	40
2.3. El Congreso de la República de Guatemala.....	42

CAPÍTULO III

3. Organización y funciones del Congreso de la República de Guatemala.....	47
3.1. Órganos que conforman al Congreso de la República de Guatemala.....	47
3.2. Funciones del Congreso de la República de Guatemala.....	49
3.2.1. Función política.....	49
3.2.2. Función legislativa.....	50
3.2.3. Función de control.....	52
3.3. Facultades constitucionales del Congreso de la República de Guatemala...	60
3.4. La actividad legislativa como objeto del derecho parlamentario.....	61

CAPÍTULO IV

4. De la actividad legislativa	69
4.1. Integración del Congreso de la República de Guatemala.....	69
4.2. Distribución de diputados por bancadas representadas.....	71
4.3. De las sesiones, debates y sistemas de votación	72
4.4. El proceso de formación de la ley en Guatemala.....	74



CAPÍTULO V

5. La falta de formación académica del diputado y su incidencia en la deficiente productividad legislativa	81
5.1. Participación ciudadana en la política partidista y la representación popular	81
5.2. La falta de formación académica del candidato a diputado, la técnica legislativa y la deficiente producción legislativa.....	85
5.3. Legislación comparada.....	89
5.4. Propuesta de reformas a la legislación guatemalteca.....	92
5.5. Comentario personal de cierre.....	95
CONCLUSIONES.....	97
RECOMENDACIONES.....	99
ANEXOS.....	101
BIBLIOGRAFÍA.....	105



INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación permite estudiar la problemática de la falta de formación académica y desconocimiento de la técnica legislativa por parte de los diputados al Congreso de la República, lo cual queda evidenciado con la deficiente productividad de leyes.

La función legislativa, que por orden constitucional es competencia del Congreso de la República de Guatemala, se desarrolla a través de varias fases: Iniciativa, presentación, discusión, aprobación, sanción, promulgación y vigencia.

En ella intervienen muchos factores de trascendencia, entre ellos: el hecho de que se debe fundamentar en los valores que pretende alcanzar el orden jurídico interno y; en relación a los legisladores, de éstos se requiere que demuestren capacidad, honestidad, probidad y objetividad.

La creación de una ley en nuestro país resulta onerosa en extremo, afectando otros aspectos como el, político, social, moral y ético; hasta lo jurídico, toda vez que la falta de técnica legislativa observada en la mayoría de las últimas leyes, se refleja en la mala administración de justicia.

La falta de idoneidad para el cargo es notoria, a pesar de que muchos de los legisladores son profesionales universitarios, entre ellos, varios abogados y notarios, que a la presente fecha no han sabido aportar eficiencia en su labor.



El proceso de creación de la ley en cualquier parte del mundo, es y debe ser, una labor cien por ciento técnica y profesional, basada en la preparación académica de los legisladores.

A contrario sensu, en Guatemala se dista mucho de ello, toda vez que la falta de tecnicismo, falta de capacidad jurídica, falta de escolaridad y falta de preparación académica de la mayoría de los candidatos, quienes luego de ser electos pasan a ser los padres de la patria, incide en la presencia de legisladores actuales, carentes de la formación especial para producir leyes vigentes positivas que trasciendan y promuevan el desarrollo social.

En su función, el Congreso de la República deberá garantizar en primer orden, certeza jurídica en las leyes que emite, para que sean claras, ordenadas, de fácil interpretación y transmitan un mensaje coherente, informativo, persuasivo, racional, capaz de ser asimilado por los expertos y por el pueblo.

El objetivo central de esta investigación fue identificar y hacer pública la falta de formación académica y desconocimiento de la técnica legislativa por parte de los legisladores y; como ulterior objetivo, destaca el siguiente: reformar la norma constitucional que establece los requisitos para optar al cargo de diputado.

La hipótesis planteada se centró en que la Constitución Política de la República de Guatemala, no regula mayor cantidad de requisitos para optar al cargo de diputados, por lo que los candidatos no demuestran la capacidad y la honorabilidad necesarias.



Las técnicas de investigación aplicadas fueron la bibliográfica, documental y de entrevista, por medio de las cuales se recopiló y seleccionó apropiadamente el material de referencia, así como el estudio jurídico y doctrinario del ordenamiento jurídico guatemalteco y legislación comparada, que fundamentan la temática relacionada.

Para ilustración del lector, la temática planteada es de orden histórico, técnico y por supuesto legal, pretendiendo que el lector perciba la preocupación, en el sentido de disponer de requisitos constitucionales fundamentales que permitan elegir a las personas idóneas para los cargos de diputados.

La estructura de la temática se presenta en cinco capítulos que a continuación se enuncian: el capítulo I, trata sobre las generalidades del Estado, como ente político; el capítulo II, versa referente al estudio del Congreso de la República; el capítulo III, describe la organización y funciones del Congreso de la República; el capítulo IV, explica sobre la actividad legislativa y el proceso de creación de leyes y; el capítulo V, trata sobre la falta de formación académica de los diputados, el papel que juega la técnica legislativa y la poca productividad de leyes.

En síntesis el presente trabajo de investigación conlleva la propuesta de reformar el contenido del Artículo 162 de la Constitución Política de la República de Guatemala, a efecto de que todo candidato a diputado cumpla con el requisito esencial de ostentar título universitario que lo faculte académicamente para participar en el proceso de creación de leyes y así minimizar el costo económico y social que representa la creación de leyes.



CAPÍTULO I

1. El Estado

1.1. Concepto, definición y origen

Es preciso indicar que el vocablo concepto se refiere a la expresión intelectual de un conocimiento; es decir, al morfema, la palabra o término, la idea o pensamiento de un ser o una cosa y; definición, representa la connotación, acepción o proposición con la cual se describe en qué consiste dicho término.

“El hombre no crea el Estado mediante una síntesis subjetiva, sino que lo encuentra como una formación objetiva y real”.¹

“La palabra española Estado, al igual que la italiana stato, la francesa etat, la inglesa state, y la alemana staat, tienen su origen en el vocablo latino status. En el derecho romano, con la palabra status se designaba la situación jurídica de una persona, el conjunto de sus derechos y obligaciones con respecto a ella misma, a la familia o la ciudad”.²

Sin embargo, ni en la antigüedad ni en la edad media se usó el vocablo estado para denominar a las sociedades políticas.

1. Prado, Gerardo. **Teoría del Estado**. Pág. 25.

2. López Mayorga, Leonel Armando, **Introducción al estudio del derecho**, Pág. 7.

Algunas sociedades no se rigieron por un ente político con las características de poder centralizado, por lo que no se puede hacer referencia al complejo tema del Estado, sin generar una retrospectiva hasta la comunidad primitiva.

El término Estado, ha evolucionado con el devenir del tiempo, desde sus orígenes en la comunidad primitiva, luego en la antigua Grecia, con su forma de gobierno denominada polis, pasando por la Roma antigua con su forma de gobierno denominada civitas, la influencia del movimiento renacentista, hasta llegar a lo que hoy entendemos por Estado moderno.

En la época primitiva, suceden la división del trabajo, surge la propiedad privada, que trae consigo la instauración del régimen esclavista manifestado por la explotación del hombre a manos de otros hombres, provocando la división de clases y con ello, la necesidad de un ente cuyas funciones principales fuesen el ordenamiento político de la comunidad.

El Estado, como ordenamiento político de una comunidad, "...nace con la disolución de la comunidad primitiva basada en vínculos de parentesco y de la formación de comunidades más amplias derivadas de la unión de muchos grupos familiares por razones de sobrevivencia interna (la sustentación) y externa (la defensa)... de acuerdo con esta más antigua y común interpretación, el nacimiento del estado representa el paso de la época primitiva, dividida en salvaje y bárbara, a la época civil".³

3. Pereira-Orozco, Alberto, **Sistema de frenos y contrapesos en el gobierno del estado de Guatemala**. Pág. 3.

En la polis griega, el gobierno derivó siempre de la soberanía popular; en tanto que, en Roma, la civitas, era una asociación de un grupo de hombres libres unidos por un orden jurídico, quienes ejercían poder de mando sobre un territorio determinado y defendía la cosa común del pueblo.

El Estado surge como poder representativo de la voluntad de la clase dominante, cuyas causas principales, la aparición de la propiedad privada y la división de la sociedad en clases antagónicas, se expresan en los regímenes esclavista y feudalista.

El Estado representa la estructura jurídico-política que rige la voluntad de los habitantes de un conglomerado social y representa un poder de carácter permanente y muy bien estructurado, capaz de concentrar la creación del orden jurídico, político, económico y social, cuyos órganos están dotados de capacidad impositiva, de aplicación y vigilancia del cumplimiento de sus resoluciones sancionatorias.

"El Estado y el Derecho son partes esenciales de la superestructura que se erige sobre las relaciones de producción de la sociedad dividida en clases. Son producto de la división de la sociedad en clases antagónicas, constituyen un instrumento en manos de la clase dominante dentro del tipo dado de relaciones de producción. Cualquier estado es, ante todo, la organización política de la clase dominante que garantiza sus intereses de clase, mientras que todo derecho representa en sí la voluntad de esta clase, erigida en ley y determinada por las condiciones de la existencia material de la clase dada".⁴

4. Ibid

Con el renacimiento, aparece el Estado como unidad sociopolítica, producto del afianzamiento del absolutismo monárquico que representa la unidad de poder continua y organizada sobre un territorio determinado, con un orden jurídico único, una competente jerarquía de funcionarios públicos y la codificación del derecho público en un documento unitario, al que se le conoce y se le ha conocido, como constitución escrita.

Con la Revolución Francesa, el Estado se consolidó configurando sus elementos estructurales: pueblo, territorio, soberanía y poder político o poder público. Este último, constituye el elemento formal, integrado por el ordenamiento jurídico y el gobierno mismo, el cual se organiza en poderes legislativo, ejecutivo y judicial.

La organización política dentro de la cual vivimos y actuamos los seres humanos hoy en día; es decir, el Estado moderno, fue influenciado como quedó escrito, más por Roma que por Grecia, en la actualidad trata de disminuir la expresión de poder, estableciendo relaciones democráticas basadas en derecho, igualdad y soberanía popular.

El Estado resuelve los conflictos y crisis sociales, mediante el empleo de la fuerza, con la pretensión de que prevalezca la clase dominante.

Los hechos y acontecimientos propios de cada época, incidieron sobre los diferentes juristas y hombres de ciencia, quienes pretendieron explicar el origen, justificación y definición del Estado, caracterizándolo siempre por ser un órgano de poder sobre una población en un territorio determinado.

Platón, citado por Gerardo Prado, compara al Estado a la figura humana, al expresar:

“...es como un hombre gigantesco que realiza sus funciones con tres clases de personas: los labradores, que satisfacen las necesidades materiales; los militares, que protegen a los labradores y la seguridad del estado y; los magistrados, que gobiernan la comunidad”.⁵

El Estado es " ... una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes".⁶

"El Estado es una organización social constituida en un territorio propio, con fuerza para mantenerse en él e imponer dentro de él un poder supremo de ordenación y de imperio, poder ejercido por aquel elemento social que en cada momento asume la mayor fuerza política y que para Capitant, es el grupo de individuos establecidos sobre un territorio determinado y sujetos a la autoridad de un mismo gobierno".⁷

Cicerón, citado por Rodrigo Borja, señala que: “El Estado, no es más que la sociedad formada bajo las garantías de las leyes y con objeto de utilidad común, tiene cuatro elementos estructurales: pueblo, territorio, soberanía y poder político”.⁸

5. **Ob. Cit.**, Pág. 43.

6. Porrúa Pérez, Francisco. **Teoría del estado**. Pág. 198.

7. Ossorio, Manuel, **Diccionario de ciencias jurídicas, sociales y políticas**. Pág. 294.

8. **Derecho político y constitucional**. Pág. 28.

El Estado, "...es la organización jurídica de una sociedad, bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio...el cual se manifiesta a través de una serie de normas y actos normativamente regulados y constituye el elemento formal del estado, mientras que la población y el territorio conforman el elemento material del mismo".⁹

El Artículo 142 de la Constitución Política de la República de Guatemala, define al Estado como un estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce, de sus derechos y de sus libertades y determina que su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo.

1.2. Elementos que lo integran

Los elementos que conforman al Estado son: la población o grupo humano, el territorio, y la soberanía; sin embargo, se ha considerado la existencia de elementos que les resulta intrínsecos a los ya descritos y que complementan al estado, entre estos se mencionan al orden jurídico o derecho, el poder político o autoridad y el fin perseguido por el estado.

El Estado como ente jurídico-político constituye una unidad intrínseca, sus elementos indefectiblemente actúan en una interrelación recíproca, no puede concebirse el mismo, sin uno de ellos.

9. García Máñez, Eduardo, **Introducción al estudio del derecho**. Pág. 98.

1.2.1. La población

El primer elemento, la población, que es un concepto inmutable, está representado por el grupo humano, unitario, objetivo, en cuyos miembros hay coordinación, identificados con la búsqueda y desarrollo de un orden jurídico-político y social

Es el ente viviente; es decir, el conglomerado de habitantes de una región en un tiempo determinado, que en forma al menos relativa, en ese orden de ideas, en muchos estados modernos, se ha formado a través de grandes movimientos migratorios.

A la población, por razones culturales, también se le conoce como pueblo, según así lo hayan denominado las diferentes civilizaciones que han aparecido en el devenir histórico de la sociedad humana. El crecimiento normal de la población se expresa por medio de datos matemáticos y estadísticos producto de censos; en tanto que, el pueblo es representado como aspecto subjetivo de las personas que habitan un área específica.

Gracias a la reproducción natural, el pueblo se mantiene a lo largo de los siglos, constituye la unidad política integrada por un grupo humano determinado, que en un momento dado, además de estar inscritos en el padrón electoral, representa el cuerpo electoral que decidirá quién lo gobernará.

Ante el hecho de que dichos términos son utilizados en forma intercambiable, se ratifica que no existe similitud alguna, pues: "No, pueblo y población son conceptos



diferentes, pueblo es un concepto eminentemente político, designa al grupo humano orgánico, consciente de su existencia histórica, cuyos individuos están ligados entre sí por ideales comunes más o menos definidos...en cambio, población es un concepto eminentemente étnico-demográfico, señala una simple agregación mecánica de unidades humanas, desprovista de significado y conciencia política”.¹⁰

Durante la Revolución Francesa, al pueblo, se le denominó, tercer Estado, conformado por los no privilegiados, fueron quienes depusieron el régimen monárquico.

El pueblo es el destinatario de toda norma jurídica, como se observa en el preámbulo de algunas Constituciones Políticas, en la de Estados Unidos de América, se lee: “Nosotros, el pueblo de los Estados Unidos...”; en tanto que, en la de Guatemala, se lee: “Nosotros los representantes del pueblo de Guatemala...”.

Al pueblo, elemento dinámico, suele denominársele también con el nombre de nación, toda vez que la sociedad humana de que se trate, ha alcanzado en la historia un nivel alto de evolución, forjando un solo destino, regidos por un mismo gobierno.

La raza, el idioma, la religión y las costumbres, son características esenciales de todo pueblo; sin embargo, hoy en día coexisten grupos sociales y étnicos de diferente origen en un solo territorio; conformando ciudades cosmopolitas.

10. Pereira-Orozco, **Ob. Cit.**, Pág. 30

A la relación de tipo jurídico-político de toda persona con un estado determinado se le denomina nacionalidad, la cual se obtiene de varias formas: desde el momento mismo de nacer en este territorio *ius soli* o por el derecho de sangre *ius sanguini* a pesar de haber nacido en el extranjero.

1.2.2. El territorio

El segundo elemento, el territorio, está constituido por la porción de suelo o espacio físico delimitado por las fronteras naturales, en que el estado ejercita su poder.

Las funciones de todo territorio, como elemento del Estado, son: la primera; de carácter subjetivo, pues el mismo le otorga personalidad al estado, toda vez que sin territorio es inconcebible que exista estado; la segunda, de carácter objetivo, pues el territorio se constituye en propiedad del estado y; la tercera, de carácter limitativa, que consiste en que provee de un asiento físico a la población, a la vez que provee de recursos naturales para la subsistencia de la misma, señala el espacio geográfico en el cual tiene validez y aplicación el derecho interno y la autoridad del estado se circunscribe al espacio interno de las fronteras, sean estas naturales o artificiales.

Las fronteras responden siempre a razones de orden político, pues toda injerencia de cualquier estado a lo interno de otro en particular, constituye un atentado a la soberanía y a la nación, por lo cual en el pasado y actualmente se delimita y enmarca el territorio por todo tipo de barrera natural o artificial para separar las líneas limítrofes, como sucede con la frontera entre Estados Unidos de América y México.

El territorio, como elemento del Estado, admite y es susceptible de dividirse administrativa y políticamente, tal es el caso de las provincias, comarcas, pueblos, colonias o villas; en Guatemala, departamentos, municipios, aldeas y caseríos, pero sin perder la unidad granítica que lo originó, sobre el cual ejerce soberanía; es decir, sobre todo elemento que represente su territorio; es decir, tierra, agua, o espacio aéreo.

El Estado de Guatemala, reconoce como territorio: al suelo, superficie de tierra visiblemente emergido; el subsuelo, las aguas interiores, ríos y lagos, el espacio marítimo nacional, mar territorial, zona conjunta y plataforma continental; el espacio aéreo que cubre lo anteriormente descrito, y por una ficción jurídica; es decir, los barcos, aeronaves, los espacios que ocupan las sedes de embajadas que el país tiene acreditadas en el extranjero.

1.2.3. La soberanía

El tercer elemento integrante del Estado, lo constituye la soberanía, la cual es considerada como noción jurídico-política, misma que ha evolucionado con el paso de los años, conforme la humanidad ha experimentado acciones de conformación de grupos de estados.

La soberanía permite reconocer al Estado, como la suprema autoridad de coordinación jurídica, sin existir ningún otro ente por arriba de aquel, dentro de todas las organizaciones socialmente reconocidas; además de la preexistencia de la constitución y los tres organismos, interrelacionados y coordinados y; nunca subordinados entre sí.

Se caracteriza por ser indelegable e inalienable, es imposible de transferirla a un solo individuo en particular, es propia de la totalidad de la sociedad de que se trate.

Reside en la población, pueblo o nación; además de ser incondicional, es permanente e imprescriptible, a pesar de ser ejercida por un número reducido de personas, tal es el caso de los constituyentes, diputados, o personas en ejercicio de labores gubernamentales.

En épocas antiguas era atribuida a los monarcas, luego al príncipe y como producto de la Revolución Francesa en 1789, pasó a poder del pueblo mismo, haciendo prevalecer los principios de libertad, igualdad y fraternidad, en un accionar social en contra de la burguesía de la época, quedando memorable el acontecimiento de la toma de la Bastilla.

Toda Constitución Política es producto de la soberanía popular, toda vez que los constituyentes que la emiten, son electos por el pueblo, a quien representan.

El Estado necesita una voluntad dominante e investida de autoridad para dirigir la actividad social y coordinar los esfuerzos individuales. Esa voluntad dominante e investida de autoridad, capaz de hacerse obedecer, reside en el pueblo.

La soberanía se manifiesta en la facultad de las personas que conforman una sociedad para decidir su destino común y la forma de concretar los actos de gobierno y administración.



Razón por la cual los temas de trascendencia son sometidos a consulta popular, en las cuales el pueblo, expresa sus opiniones o decisiones.

El pueblo manifiesta y ejerce la soberanía en forma originaria e ilimitada, lo cual representa el poder constituyente, en tanto que, cuando la delega, es un poder político, derivado y limitado, se manifiesta en la ejecución de actos concretos y particularizados de gobierno y administración de la cosa pública.

La soberanía constituye una facultad immanente del pueblo para organizar al Estado, crear su orden jurídico y las instituciones y funcionarios que deben ejercerlo, dotados para el efecto de un poder especial e invistiéndoles de la autoridad pública pertinente para que sus decisiones posean valor obligatorio y sean cumplidas eventualmente por medios coactivos.

Entre los elementos que conforman a la soberanía, y que tienen su origen en las ideas del poder absoluto que poseía el monarca dentro de su territorio, se pueden citar, en primer orden, la supremacía, representada en la voluntad del estado, el cual no admite subordinación entre sus organismos y; en segundo orden, la independencia, que le permite al Estado la libertad de actuar e interactuar en el plano internacional en las negociaciones e integración de grupos de estados.

Según 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.

El Artículo 142 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece: “El estado ejerce plena soberanía, sobre: a) el territorio nacional integrado por su suelo, subsuelo, aguas interiores, el mar territorial en la extensión que fija la ley y en el espacio aéreo que se extiende sobre los mismos; b) la zona contigua del mar adyacente al mar territorial para el ejercicio de determinadas actividades reconocidas por el derecho internacional y; c) los recursos naturales y vivos del lecho y subsuelo marino y los existentes en las aguas adyacentes a las costas fuera del mar territorial, que constituyen la zona económica exclusiva, en la extensión que fija la ley, conforme la practica internacional.”

1.2.4. El orden jurídico

Este elemento que conforma al Estado, está representado por las normas de orden jurídico de orden constitucional que en forma general, establece los derechos y obligaciones individuales y sociales, así como la estructura del estado y las funciones de los principales funcionarios que regirán en los tres poderes estatales; organiza de igual manera, la estructura de la sociedad y encausa la función estatal dentro de un sistema normativo.

El orden jurídico, constituye el derecho interno de un estado, en el ordenamiento jerarquizado kelseniano; es decir, deviene en primer orden las leyes constitucionales, seguidas de las leyes reglamentarias, en el escalón siguiente aparecen las leyes específicas o individuales, las cuales además de ser admitidas tienen el respaldo de una sociedad en un lugar determinado.

1.2.5. El poder político o autoridad gubernamental

Todo grupo humano, organizado políticamente, en su esquema estructural está conformado por órganos u organismos esenciales que dirigen la actividad general hacia la consecución de su objetivo.

El objetivo de primer orden de todo Estado Moderno, es el logro del bien común, como constitucionalmente está normado en orden jurídico interno, dicho objetivo se alcanza solo con la existencia de la autoridad, representada por el poder público, poder político o Gobierno, que en su sentido más amplio se encuentra integrado por el conjunto de órganos e instituciones públicas de un Estado.

Es evidente la relación que guarda el poder político con los demás elementos estructurales del estado; pues el territorio es el marco espacial donde la autoridad del primero será obligatoria, la población constituirá el ámbito personal sobre el cual recaerá dicha autoridad, y la soberanía, que descansa en el pueblo, es delegada al poder político, que ejerce la autoridad para gobernar ordenando la pluralidad de conductas individuales.

El poder político lo ejerce el Estado con legalidad y legitimidad; la primera, porque todo acto de poder proviene de la ley, representando garantía y; en relación a la legitimidad, porque todo acto de poder está establecido en la Constitución Política, constituido conforme a ella, es reconocido y aceptado socialmente.



La función del poder político en la sociedad se manifiesta por medio del gobierno, el cual, es ejercido por los órganos e instituciones que conforman el Estado, en su unidad y dividido a la vez en organismos legislativo, ejecutivo y judicial, además, se suman los órganos extra-poder que funcionan en nuestro derecho interno, tales como: Corte de Constitucionalidad, Tribunal Supremo Electoral, Procuraduría de los Derechos Humanos, Contraloría General de Cuentas y Ministerio Público.

Llámesese gabinete o consejo de ministros, no es más que el grupo de funcionarios que ostentan el poder ejecutivo y la potestad reglamentaria, y que tienen capacidad reconocida para determinar las directrices económicas, políticas y sociales fundamentales del estado.

El gobierno es la expresión institucional de la autoridad del Estado, siendo su función principal la elaboración, ejecución y sanción de normas jurídicas a través de órganos legítimamente constituidos bajo principios democráticos.

En sentido estricto, se considera al gobierno, como el ejercicio político del poder por parte del organismo ejecutivo y; en sentido amplio, la acción de ejercitar el poder político por medio del actuar de los tres organismos del estado.

El Estado se manifiesta de dos formas o sistemas, el primero es el constitucional, el cual se basa en la distribución del poder entre los diferentes órganos que lo integran y participan en la formación de la voluntad estatal, destacando la actividad entre órganos; el segundo, la autocracia, se evidencia ante la existencia de un solo detentador del poder; éste puede ser una persona a la cual hoy en día se le denomina dictador, una



asamblea, un comité, una junta o un partido, en este caso, el ejercicio del poder no está distribuido, sino concentrado en sus manos, tampoco se encuentra ningún control efectivo sobre su poder, razón por la cual el único detentador monopoliza el poder, su poder absoluto no está sometido a ningún límite constitucional.

Dentro de este último sistema político podemos evidenciar tipos de gobierno: como la monarquía absoluta, el cesarismo plebiscitario de Napoleón y el neo presidencialismo, requiriendo siempre, de una constitución, pues los mismos gobiernos autocráticos poseen una, en ella está representada la voluntad del dictador, aunque así se le denomine siempre gobierno constitucionalista. En el sistema constitucionalista democrático las constituciones devienen de la voluntad popular y no de un dictador.

El constitucionalismo consistió en una etapa intermedia entre el absolutismo tradicional y el constitucionalismo democrático. Los Estados pasaron de poseer una constitución que representaba los intereses de grupos muy selectos, a ser, en la medida de lo posible, expresión de la voluntad de la mayoría de los ciudadanos.

En la actualidad, la configuración del poder tiene tres elementos: parlamento, gobierno y pueblo. Los sistemas de gobiernos ejercen el poder político en diversos sistemas, entre ellos los siguientes: democracia directa, en la cual, el pueblo organizado como electorado es el detentador del poder; gobierno de asamblea, en este caso, el parlamento, como representante del pueblo, es el superior detentador del poder; parlamentarismo, tanto el parlamento como el gobierno, son los únicos órganos que detentan el poder.

Los funcionarios del gabinete pertenecen a la asamblea parlamentaria, propiciando la interdependencia por integración; presidencialismo, los detentadores del poder, gobierno y parlamento, permanecen separados, pero se encuentran obligados por mandato constitucional a cooperar en la formación de la voluntad estatal, la interdependencia se lleva a cabo por coordinación y; directorial, se basa en una estructura colegial.

En Guatemala, el poder político se ejerce de manera limitada, responsable y alternativa, sus gobernantes son elegidos por un amplio sector popular, mediante elecciones libres, para períodos alternativos y de duración limitada. Es una forma de gobierno representativo en el que el poder reside en el pueblo, personificado éste por un jefe supremo llamado presidente, o por el parlamento.

El tipo de gobierno que constitucionalmente rige a los guatemaltecos es republicano y democrático, distinguiéndose por ser un régimen cuya legitimidad no brota de la voluntad divina sino de la voluntad de los ciudadanos, donde no impera la disposición arbitraria de una persona, sino la ley.

Otra característica del poder político, es la existencia de separación de poderes, los cargos públicos son temporales y rotativos, y para su funcionamiento, los individuos participan, en ocasiones directamente y en otras por medio de representantes y caracterizándose por tener los siguientes elementos: separación de poderes, sistema representativo, electividad, alternabilidad de sus gobernantes y responsabilidad de los mismos ante el pueblo y la ley.

1.2.6. El fin del Estado como organización política

Las necesidades de los habitantes de convivencia y conformación de un ente jerárquico superior y su búsqueda de desarrollo personal y colectivo, son los factores que determinan el fin del Estado.

Por esa razón, de acuerdo a la conformación de las sociedades actuales, todo Estado pretende el bienestar y perfeccionamiento del ser humano, en función de dicho fin, por medio de los gobernantes, el Estado se convierte en gestor de ese bienestar común de sus habitantes, lo cual genera la actividad o fenómeno político, en el cual se pretende detentar el poder para poder cumplir con ese fin del estado o beneficio de ciertos grupos o sectores dominantes.

El Artículo uno de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece: “El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común.”

Corresponde entonces al Estado, ser el responsable y garante de propiciar el ambiente de paz, de proveer los satisfactores a las necesidades humanas, de crear un clima de gobernabilidad y es el respeto a los derechos humanos dentro de su territorio. El Estado debiera garantizar el respeto al derecho interno y a la dignidad humana, es decir que la población en la desconfianza ante las autoridades policiales y judiciales, no vivan anhelando un estado utópico de justicia y libertad, sino vivir día a día bajo la cobertura de justicia, libertad y democracia representativa ya consolidadas.

En el caso de Guatemala, actualmente son muchos los factores que limitan al Estado, para poder garantizar el bien común de la sociedad, circunstancias y fenómenos que elevados a la categoría de flagelos, han minado el poder del Estado, lo cual representa un desafío para quienes gobiernan.

Entre dichos desafío se pueden mencionar: “resistencia a la autoridad, linchamientos, falta de consensos de estado, bloqueo de carreteras, corrupción y tráfico de influencias, extorsiones y asesinatos, contrabando, narcotráfico y crimen organizado, ausencia de estado en las fronteras y leyes incumplidas”.¹¹

El Estado, de no alcanzar su fin supremo puede colapsar, así lo considera el ex constituyente guatemalteco Roberto Carpio Nicolle, cuando señala que: “...la función del político es dirimir los conflictos de la sociedad, de nada sirve que haya leyes si no se aplican, y si quienes están en los puestos públicos en lugar de procurar el bien común solo buscan generar riqueza personal ... tampoco tiene sentido en un sistema democrático, que haya independencia en los organismos de estado, si cumplir con la función significa que no haya coordinación entre los diferentes sectores. Los partidos políticos apegar sus planes de gobierno a su forma de pensar, para saber qué es lo que quieren hacer”.¹²

11. Prensa Libre. **Desafíos para el estado**. Pág. 2.

12. **El colapso del estado**. Revista D, No. 385. Prensa Libre. Pág. 28

1.3. División de poderes

La división de poderes, forma parte intrínseca del Estado, cuya esquematización y diseño han experimentado transformaciones sucesivas en diferentes épocas, por ejemplo, en los orígenes de la humanidad, se concentraba todos los poderes, legislativos, ejecutivos y judiciales, en una sola persona, generando en el pueblo, actitudes y hechos que han derivado en convulsiones sociales, propugnando por la búsqueda de un equilibrio en el ejercicio del poder público.

Las luchas y guerras encarnecidas, reflejaron siempre que el objetivo que las generó fue la detentación del poder, concentrado éste en una sola persona, como el régimen monárquico o; en un grupo de personas, régimen oligárquico.

La antigua Roma, durante la República, se organizó políticamente en un gobierno mixto, pues diversos sectores de la población lograron representación en el poder, inclusive los plebeyos, 367 antes de Cristo.

En esta forma de gobierno existían mutuos controles entre los diferentes órganos y poderes, "...los tribunos representaban el principio democrático, los senadores el aristocrático y los cónsules el monárquico. Allí funcionó la combinación hasta que el principio monárquico tomó el mando y, poco antes del nacimiento de Cristo, rompió el equilibrio dando lugar al imperio".¹³

13. Pereira-Orozco, **Ob. Cit.** Pág. 19

De ahí que los pensadores de esa época consideraban una sinonimia entre división de poderes y equilibrio de poderes. Al respecto, Aristóteles, citado por Rodrigo Borja, respecto a las atribuciones de cada órgano; es decir, la deliberación, el mando y la justicia, constituían la base fundamental de todo Estado, señala: "...en todo estado hay tres elementos en que todo legislador cuidadoso debe ocuparse. El primero de estos tres elementos es la asamblea general, que delibera sobre los negocios; el segundo, el cuerpo de los magistrados, cuya naturaleza, atribuciones y modo de ser nombrados, debe fijarse; y tercero el poder judicial".¹⁴

Por su parte, Cicerón, citado por Rodrigo Borja, se expresaba así: "...si en una sociedad no se reparten equitativamente los derechos, los cargos y las obligaciones, de tal manera que los magistrados tengan bastante poder, los grandes bastante autoridad y el pueblo bastante libertad, no puede esperarse permanencia en el orden establecido".¹⁵

Con la Revolución Francesa, se genera la abolición de los gobiernos monárquicos de corte absolutista, promoviéndose la cultura de la igualdad entre los seres humanos.

El principio de la división de poderes, busca del equilibrio de fuerzas que ejercen el poder público, pretendiendo ser una balanza de poderes que distribuya, en lo posible, de forma equitativa, las funciones, competencias y responsabilidades entre los organismos e instituciones. Si el poder ejecutivo no está separado del poder legislativo se podría disponer arbitrariamente de la libertad y la vida de los ciudadanos.

14. **Ob. Cit.** Pág. 116

15. *Ibid.*

Es de entender entonces, que los poderes legislativo, ejecutivo y judicial deben mantenerse tan separados e independientes unos de otros, como lo permita la naturaleza del tipo de gobierno que representan.

A pesar de ello, deben sujetarse a relaciones recíprocas de coordinación dentro de una indisoluble unidad, armonizando y no paralizando la relación política, buscando el equilibrio entre las fuerzas sociales, evitando así la supremacía de uno sobre otro.

El verdadero precursor de la división de poderes, como categoría de doctrina, es Locke, quien citado por Rodrigo Borja, en sus escritos afirma: "...existe distinción entre el poder legislativo, el ejecutivo y el judicial".¹⁶

El filósofo y jurista Montesquieu, fundamenta su teoría en el hecho de observar la estructura del estado inglés, al indicar que: "...coloca el centro de gravedad de los poderes del Estado en manos del pueblo, considerando al rey y a ambas cámaras del parlamento como miembros de un mismo cuerpo, al cual se le atribuye el poder supremo, existen tres poderes independientes, iguales entre sí, que se equilibran mutuamente y que mantienen, no obstante, puntos de contacto entre sí".¹⁷

Esta doctrina es moderna, busca el equilibrio del ejercicio del poder mediante una adecuada distribución de funciones entre sus diversos órganos e instituciones, surge entonces la teoría del sistema de frenos y contrapesos.

16. Ibid. Pág. 452

17. Donis Santis, Miguel. **Del espíritu de las leyes**. Pág. 110

Tanto el Estado, como el derecho constitucional moderno, tienen su fundamento en el pensamiento de Montesquieu, quien, citado por Pereira-Orozco, afirmaba: "...en cada estado hay tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes, y el poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil. En virtud del primero, el príncipe o jefe del estado hace leyes transitorias o definitivas, o deroga las existentes, por el segundo, hace la paz o la guerra, envía y recibe embajadores, establece la seguridad pública y precave las invasiones, por el tercero, castiga los delitos y juzga las diferencias entre particulares, se llama a este último poder judicial, y al otro poder ejecutivo del estado".¹⁸

El equilibrio, separación e interdependencia orgánica y funcional, constituyen un presupuesto de auténtica garantía política para la defensa de la libertad y limitación del ejercicio del poder, pues en los estados democráticos ejercen el poder, gobiernos republicanos, caracterizados éstos, por estar integrados por los tres poderes u organismos, legislativo, ejecutivo y judicial, con atribución de funciones o competencias específicas, por medio de las cuales se manifiesta la actividad del estado, lo cual caracteriza a los sistemas de gobierno resultantes de la revolución francesa.

Así, la primera forma de derecho positivo, que se basa en la separación de poderes de acuerdo con un esquema de equilibrio y control recíproco, está representada en la constitución norteamericana de 1787, pues consagra el principio de la supremacía de la constitución.

18. **Ob. Cit.** Pág. 24



En la separación de poderes, el estado admite división de competencias pues, siendo que el estado es uno y único, no admite una división absoluta de poderes sino distribución de determinadas funciones a diferentes órganos.

El gobierno republicano, como el que constitucionalmente adopta y ejercita Guatemala, se distingue por ser un régimen cuya legitimidad no brota de la voluntad divina sino de la voluntad de los ciudadanos.

En este tipo de gobierno, no impera la disposición arbitraria de una persona sino la ley, hay separación absoluta de poderes e impera el principio de los frenos y contrapesos, los cargos públicos son temporales y rotativos, para su funcionamiento los individuos participan, en ocasiones directamente y en otras por medio de representantes.

En ese mismo sentido se ha pronunciado la corte de constitucionalidad guatemalteca al indicar que: "...Uno de 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: al organismo judicial, la de aplicarlas y declarar los derechos en los casos controvertidos que se someten a su conocimiento, 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".¹⁹

19. Corte de Constitucionalidad. **Gacetas jurisprudenciales**. Expediente No. 113-92



Como quedó descrito, el tipo de gobierno en el cual se aplican tanto la división de poderes y el sistema de frenos y contrapesos, actualmente es la república, lo cual es observable en Guatemala, como lo establece la norma constitucional.

Las afirmaciones anteriores permiten determinar que, hoy en día, las mismas constituciones han previsto controles intraórganos o verticales, los denominados controles interórganos u horizontales y; una tercera clasificación los constituyen los órganos extrapoder ya citados, tales como: corte de constitucionalidad, procuraduría general de la nación y la procuraduría de los derechos humanos, evidenciando que el principio de separación o división de poderes está vinculado directamente con el sistema de frenos y contrapesos.

1.4. Sistema de frenos y contrapesos

Si bien es cierto, y como quedó establecido en el tema anterior, el principio de la distribución de funciones o división de poderes, se complementa con los límites al poder mismo, que recíprocamente se imponen los mismos órganos en el funcionamiento del aparato estatal.

La doctrina del sistema de frenos y contrapesos, como complemento de la doctrina de división de poderes, constituye la función interinstitucional en la que el poder frena al poder; expresándolo de otra manera, se refleja en la distribución del ejercicio del poder en los gobiernos de los estados modernos, por lo mismo, no debe ni puede ser entendido como una separación absoluta de las funciones o competencias.



Cada uno de los órganos e instituciones del poder público, ejercen sus funciones en un trabajo de coordinación y cooperación y no de subordinación.

Así, los poderes de un órgano se contienen y detienen ante el poder manifiesto del resto de órganos y sus respectivas funciones, concediendo a sus titulares los medios de influenciarse entre sí.

Resultando un trabajo coordinado en que la labor de vigilancia interórganica deviene mutuamente moderado, evitando el aislamiento de los poderes.

Se colige entonces que, para evitar el entorpecimiento abusivo y arbitrario del poder, a cada función o competencia asignada le debe existir un freno, control o contrapeso que permita limitar el ejercicio de la misma, garantizando así, el correcto ejercicio del poder.

El pilar y base fundamental para la existencia de la limitación del poder en manos de quienes lo detentan, lo fue, es y seguirá siendo la **Constitución Política**, porque ella, con base a lo dispuesto por el pueblo, lo distribuye y ejercita por medio de los órganos que crea para el efecto; entonces, el poder está, al mismo tiempo, limitado y controlado, haciendo valer así, el principio de que el único detentador del poder es el pueblo mismo.

Sustentada en este principio, para que los titulares de los diferentes órganos se interrelacionen e influencien recíprocamente, en Guatemala, la misma Constitución Política de la República, ha adoptado el sistema de división de poderes y de frenos y

de contrapesos, al dotarlos de independencia e igualdad respecto de los demás, garantizando los derechos individuales y sociales de los gobernados.

En lo que respecta a la limitación recíproca entre poderes, que busca el principio de división de poderes y el sistema de frenos y contrapesos, la referida corte ha indicado: "El sentido de la distribución del poder estatal en diversos órganos no es básicamente el de distribuir funciones entre ellos con el objetivo de obtener un desempeño eficiente, su fin primordial es que al desarrollar separada y coordinadamente sus funciones, tales órganos se limiten recíprocamente, de manera 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".²⁰

Para que un Estado, como ente y organización política, sea considerado como Estado constitucional de derecho, debe estar sometido a un adecuado sistema de frenos y contrapesos para el control del ejercicio del poder público y poseer los mecanismos idóneos para la eficacia de dicho sistema.

En Guatemala, la práctica de esta doctrina se manifiesta y resulta evidente, en la misión que por mandato constitucional les ha sido otorgada a los órganos extrapoder, cuyo actuar funcional o infuncional, es objeto de evaluación del pueblo como titular de la soberanía.

20. Corte de Constitucionalidad, **Ob. Cit.** Expediente No. 113-92.



Los partidos políticos hacen ineficaz la aplicación de esta doctrina, porque en su afán de detentar el poder, hacen prevalecer sus intereses particulares sobre el interés social, tal es el caso de los llamados **candados** con los cuales el legislativo no aprueba leyes que son de carácter prioritario para el ejecutivo.

CAPÍTULO II

2. El Congreso

2.1 Concepto y definición:

“Etimológicamente, este vocablo proviene del latín congressus de congrede, cuyo significado es: caminar juntos, congregarse”.²¹

“Es el órgano del estado a quien corresponde la potestad legisladora... en su sentido lato, es una reunión amplia de personas representativa en cualquier rama de la actividad humana para deliberar sobre temas de su incumbencia”.²²

"...es una junta de varias personas para deliberar sobre algún negocio y más generalmente, la que se hace para tratar asuntos de gobierno...nacional, cuando afectan los intereses de una nación y regidos por ella".²³

“Es la reunión de personas para discutir sobre algo, es el recinto o lugar donde se reúne el cuerpo del poder legislativo de un estado, en un gobierno bajo el sistema congresional, el poder ejecutivo y legislativo son divisiones del gobierno claramente diferenciados”.²⁴

21. Borja. **Ob. Cit.** Pág. 156

22. **Ibid.**

23. Ossorio, **Ob. Cit.** Pág. 154

24. Poder legislativo. <http://eswikipedia.org/>. 20-09-2011



“La asamblea legislativa de un Estado y dependiendo la amplitud de sus poderes puede llamarse parlamento o simplemente congreso, o bien cámara legislativa. En el sistema unicameral, el Congreso se compone exclusivamente de una cámara denominada de diputados o de representantes y en el sistema bicameral de dos cámaras, que son la de senadores y la de diputados. La de diputados pertenece a los regímenes republicanos. En el régimen presidencial su responsabilidad se limita exclusivamente a funciones legislativa y en algunos casos, como el de Guatemala ejerce facultades de control político-administrativo, refrendando los actos administrativos realizados por el ejecutivo”.²⁵

Así se denomina al cuerpo legislador constituido por representantes elegidos mediante sufragio, generalmente universal, directo y secreto, que representan a toda la nación en el ejercicio de su soberanía y en nombre de ella, formulan leyes y ejercen las demás funciones que las respectivas constituciones y leyes complementarias les encomiendan.

Esta institución, representa la expresión institucional del poder legislativo, que junto al ejecutivo y judicial, conforman los tres poderes de la teoría sustentada por Montesquieu.

“Esta denominación se origina en la constitución española de 1837, la cual reconoce como precedente inmediato el estamento de procuradores del año 1834, y como más remoto, a los procuradores de las villas y ciudades de las antiguas cortes de Castilla”.²⁶

25. Prado, Gerardo. **Ob. Cit.** Pág. 81

26. U.T.H.E.A. **Diccionario enciclopédico.** Págs. 446-447



2.2. Antecedentes

2.2.1. En la época antigua

El hombre, por naturaleza es un ser gregario, que necesita comunicarse y expresar sus ideas para conciliar política y socialmente, experimenta la necesidad imperativa de comunicarse con sus semejantes, "...no puede a menos que se decida, a perder sus propias características, prescindir del concurso y apoyo de otros hombres".²⁷

Las diferentes comunidades y sectores de las sociedades antiguas, en la lucha por hacer prevalecer su voluntad, se hacían representar por las personas más eruditas y con facilidad de palabra, quienes en la dinámica de la asamblea lograban comunicar el pensamiento y el sentir de quienes les habían propuesto, persuadiendo al pleno para así obtener el respaldo a las propuestas presentadas.

Para resolver contingencias colectivas, en el devenir del tiempo, el ser humano ha recurrido a la discusión, análisis, presentación de propuestas y la toma de decisiones.

Actividad que se desarrolló y se ha desarrollado por medio de grupos o cuerpos colegiados; verbigracia, el caso del consejo de ancianos de las tribus u hordas de la comunidad primitiva, las discusiones aristocráticas del areópago griego y las eufóricas participaciones del senado en la ciudad o estado romano.

27. López Mayorga, **Ob. Cit.** Pág. 5

Es obvio que la representatividad, la experiencia y la aptitud de los delegados de los grupos, les permitía hablar entre ellos para llegar a acuerdos importantes para su comunidad.

Predominando siempre la comunicación, en un proceso en el que los integrantes del grupo hablan por turno, uno por uno, de tal modo que todos tienen la obligación de escuchar al que habla y todos tienen la oportunidad de hablar cuando les corresponde hacerlo.

2.2.2. El senado romano

En la antigua nación romana, integrada por las gens, los senadores eran designados por el rey, poseían un poder propio que les otorgaba independencia y libertad en el momento de deliberar y aconsejar al monarca, ejercían verdadera representatividad, pues eran electos en los diferentes sectores y estamentos sociales, conservando su prestigio y apoyo socio-político.

El Senado, cuerpo colegiado aristocrático, era una autoridad moral y política, que prevaleció durante varios años, desde la monarquía, pasando por la república y subsistiendo y fortaleciéndose durante el Imperio.

El primitivo senado, constituía la asamblea de patricios que formaba el concejo supremo y que tenía entre sus facultades, la de decisión en determinados casos por medio de los llamados senadoconsultos.



Así mismo, emitía las declaraciones de guerra, los acuerdos de paz, las relaciones con otros pueblos no sometidos, los nombramientos de funcionarios en las provincias, las leyes que regían al país y que regulaban su creciente imperio, que para esa fecha abarcaba tres continentes.

Las principales funciones del senado romano fueron las siguientes:

- El derecho de veto o ratificación a las resoluciones de los comicios populares, tanto en materia legislativa como judicial.
- Las funciones religiosas, mediante las cuales el senado vigilaba los actos de culto.
- La dirección de la guerra, autorización de reclutamiento, asignación de contingentes militares a las provincias, instrucción a jefes militares, la vigilancia de operaciones y la asignación del triunfo u otras recompensas a los jefes victoriosos.
- La política exterior, con el envío y recepción de embajadores, así como celebración de tratados y convenios comerciales.
- Facultad legislativa, mediante la aprobación de senado-consultas, también vetando otras normas o dispensando su cumplimiento.

La época más próspera de la vida institucional romana, lo representa la transición de la monarquía a la república, poco antes del año 500 antes de Cristo.

Los romanos destituyeron al último descendiente de los tarquinos, pues ya no quisieron ser gobernados por autócratas y establecieron un sistema de gobierno que había sido definido como oligárquico.

Las convocatorias a reuniones del Senado, contenían la fecha y el lugar de la reunión, así como el objeto de la misma, además de especificar el tema por discutir, eran efectuadas, a un principio, por el cónsul o por el pretor y, posteriormente, también por los tribunos, el quórum se establecía por recuento de los presentes y no había límite de tiempo para que cada senador hablara.

Cuando eran llamados a expresar su voto, el cual lo ejercían, separándose los senadores en dos grupos, según la inclinación de sus votos, primero votaba el senador de más edad, después los que habían sido cónsules, pretores o edites, luego los tribunos y posteriormente los que hubieran sido cuestores.

Al final, votaban quienes no habían ejercido ninguna magistratura, en orden de edades y por mayo proximidad de las provincias a las cuales representaban.

Las decisiones aprobadas se denominaban senatus consultum, las cuales se dividían en: per singulorum, si había unanimidad, o bien, por votación separada: por discecssonem. Las leyes y los decretos romanos se promulgaban bajo las siglas SPQR, iniciales del sello oficial de la organización: Senatus Populusque Romanus (el Senado y el Pueblo de Roma).

El Senado, “mantuvo la tradición del debate, del respeto a las opiniones diferentes y el voto personal como la forma de llegar a acuerdos”.²⁸

28. Bátiz Vásquez, Bernardo. **Derecho Parlamentario**. Pág.15

2.2.3. En la época medieval

En este período de la sociedad, surgen instituciones políticas, tales como: “...parlamento, estados generales, cortes, estamentos, dieta, дума, senado, asamblea y concilio, entre otras”.²⁹

La constitución estamental medieval, surgida en los siglos XIII y XIV en Castilla, Aragón, Francia e Inglaterra, se caracterizó por la polarización del poder político en dos centros: el rey y la asamblea estamental.

La asamblea estamental, debía otorgar su consentimiento y consejo al rey para cada alteración sustancial del derecho, el establecimiento de nuevos tributos y los asuntos excepcionales o asuntos especiales cuyas asambleas las conformaban el alto clero y la alta nobleza, y en las ciudades principales eran centros de agrupación de la burguesía.

La asamblea estamental adoptó, una configuración unicameral o bicameral, reuniéndose conjuntamente clero y nobleza en una cámara, frente a la del estado llano o común, en tanto que los componentes de la alta cámara formaban los grupos tradicionalmente privilegiados, contando entre sus privilegios la exención de tributos, lo que explica que no intervinieran en su discusión, caracterizándose este período por un claro predominio del parlamento sobre el rey, los comunes lograron acceder al poder legislativo.

29. Parlamento de Navarra. **Referencia histórica del parlamento.** Pág. 25

Entre los siglos XIV y XVII, en Inglaterra, los comunes se esforzaron por añadir a sus prerrogativas legislativas el control e incluso orientación de la política nacional, en tanto que, en el resto del continente, el absolutismo monárquico sustituyó la constitución estamental basada en la dualidad rey-asamblea.

La ilegalidad de la facultad que se atribuía la autoridad real para suspender leyes o su cumplimiento y el ejercicio auténtico de la soberanía por el gobierno y las cámaras, propició que el monarca quedara supeditado el monarca bajo la dependencia del parlamento, negándole el derecho de suspender la ejecución de las leyes y prohibiéndole establecer impuestos o tasas sin el consentimiento del parlamento.

Los derechos sociales, “fueron obtenidos por medio de la declaración de Petit of Rights de Carlos I, en 1628 y la Bill of Rights (declaración de derechos), en 1689...no fueron una concesión gratuita al pueblo, sino un producto de su lucha contra el monarca inglés...”.³⁰

En los restantes países, las asambleas representativas se restablecen tras la revolución francesa, con la constitución política de 1791, surgiendo como órganos constitucionales destinados a ejercer primordialmente la función legislativa, desarrolló entonces, funciones de control del gobierno, de colaboración política, de formación de otros órganos constitucionales, así como funciones jurisdiccionales.

30. Prado. **Ob. Cit.** Pág. 23

A pesar de este incremento de funciones, se habla de la crisis de la institución parlamentaria y el respectivo ascenso del órgano ejecutivo o gobierno, debido a su inadaptación a las realidades políticas, económicas y sociales del siglo XX.

Al pasar de los años, se observa que entre las funciones propias de ambas épocas, se pueden enunciar: la representación de sectores de la sociedad, ya sean geográficos o estamentales, el control, la elaboración de normas, y el consejo al gobernante.

En tanto que, la diferencia más importante entre el parlamento medieval y el moderno, es la finalidad de uno y de otro.

El medieval está pensado y funciona para conservar, para rescatar frente al soberano los antiguos derechos de los pueblos, para preservar y defender privilegios; mientras que el moderno, tiene una función más hacia el futuro y su misión es innovadora.

El parlamentarismo moderno tiene a su cargo adelantarse, emitir nuevas leyes para el mundo cambiante de la época respectiva, que más que preservar las antiguas formas, requiere cada vez de más regulaciones para situaciones nuevas.

Los diversos cuerpos colegiados que se encuentran en las distintas épocas de la etapa feudal, se adaptan a la forma descentralizada con fuerzas conservadoras, que mediaban entre los diferentes intereses que representaba la autoridad, desde el gobierno de Carlomagno, en aquel intento de reconstruir el Imperio romano con el perseverante nombre de sacro imperio romano-germánico.



En estas asambleas aparecían ya rasgos del parlamentarismo que, con el tiempo, se convirtió en el sistema que se ha ido imponiendo prácticamente en todo el mundo.

Esas asambleas se reunían por lo regular dos veces al año, y se ocupaban de discutir las leyes que el mismo emperador había redactado por inspiración divina.

Era el emperador el que convocaba, el que presentaba las iniciativas, para usar el tecnicismo moderno, y luego esperaba el resultado de las deliberaciones, que solían durar dos o tres días, al final de los cuales le presentaban sus conclusiones, para que él, con la sabiduría que había recibido de Dios tomara la resolución que sería obedecida por todos.

Para que los parlamentaristas deliberaran de mejor manera, las reuniones se celebraban al aire libre, siempre que hubiere buen tiempo, y si no, en edificios separados: en una parte estaban los religiosos, obispos, abades y clérigos, y en la otra los condes y demás dignidades del Estado.

Asistía también una multitud de gente común que no participaba en las deliberaciones, pero se acercaba al emperador a entregar sus obsequios y a presentar sus peticiones y querellas directamente.

"Este tercer Estado, el de los comunes o villanos, sin títulos nobiliarios y sin cargos en la Iglesia, que tan importante papel desempeñó más tarde en la gran transformación de la revolución francesa, se va desarrollando a través de los siglos, a veces en forma

pacífica y otras por la violencia. Fue forjando su propio espacio y asumiendo su importante papel en la política de Francia desde tiempos antiguos".³¹

Varias instituciones que son precedentes del parlamento moderno, se encuentran en los diversos reinos en que se dividió la península ibérica, durante la edad media y a través de la larga lucha de reconquista contra los árabes.

En la región de Castilla, a las reuniones o juntas de los tres estados del reino, se les denominaba cortes: en las cuales, el eclesiástico, la nobleza y el pueblo, que convocados por el rey se reunían para tratar y resolver los más graves asuntos del país, como revisar leyes, imponer contribuciones, declarar la guerra o celebrar tratados.

En la provincia de Cataluña, esas reuniones recibían el nombre de congreso general del principado y se componían también del clero, la nobleza y los procuradores de las ciudades y villas. Sin embargo, en el congreso no se consideraba indispensable la presencia del clero.

La costumbre aragonesa era mucho más cercana a las leyes parlamentarias actuales, que las de los reinos vecinos y contemporáneos, esto debido a que el rey no tomaba ninguna resolución con relación a las contribuciones o impuestos, sin el acuerdo favorable de las cortes, a las cuales acudía por medio de consultas ordinarias para así demostrar al pueblo el fundamento de sus decisiones.

31. Bátiz Vásquez. **Ob. Cit.** Pág. 18

En otros sectores del continente europeo, en todo lugar en que se mezclaron la antigua civilización romana, los pueblos germanos y eslavos, se observan estas formas de poder legislativo, con mayores o menores facultades, con mayor o menor autoridad, pero siempre con la característica claramente parlamentaria.

“Las cortes se reunían, deliberaban, discutían y en sus resoluciones se fundaba con frecuencia la decisión final del rey o del emperador”.³²

“Los parlamentos se clasifican, atendiendo a su estructura, en unicamerales, bicamerales y pluricamerales, según que consten de una, dos o varias cámaras”.³³

2.2.4. Las órdenes religiosas

Durante la edad media, las órdenes religiosas, conformadas por los monjes que permanecían enclaustrados en sus conventos, preservaron la cultura y la civilización, fueron quienes descubrieron y desarrollaron sistemas de discusión y votación.

En su actuar, “... los monjes medievales también se vieron obligados a encontrar o perfeccionar técnicas de votación y fórmulas para asegurar la libertad de los votantes, y fueron ellos quienes en las constituciones y estatutos de sus órdenes emplearon, como pioneros de instituciones futuras, fórmulas de votación calificada”.³⁴

32. García de Cortázar, J. A. y Valdeón, J.. **Historia de la edad media**. Pág. 31

33. Manzella, Andrea. **El parlamento**. Pág. 17

34. De la Mata, José. **Historia medieval universal**. Pág. 33

Elegían a sus propios superiores, no pudiendo recurrir ni al principio hereditario, ni al de la fuerza, no les quedaba más que elegir a un jefe absoluto, lo cual originó las técnicas electorales. El principio que reinaba hasta fines del siglo XVI era la unanimidad, de esa forma, se debe a los monjes el voto secreto y la elaboración de reglas mayoritarias del voto, que se sigue usando aún para la elección papal.

Al final, la elección debía resultar siempre unánime, los minoritarios eran acallados a gritos o bastonazos. Esto, con el fin de evitar la influencia de unos sobre otros y las presiones a los votantes, o bien, para evitar el voto por temor reverencial o por simple amistad o compromiso. Los superiores eran escogidos entre los más experimentados de las órdenes, y su elección, cuando las comunidades no eran muy numerosas, se hacía por voto directo de todos los frailes.

Con el tiempo, esas reglas que frecuentemente fueron escritas para evitar la anarquía y las desviaciones doctrinarias, debieron ser aprobadas por el papa, en su calidad de jefe de la Iglesia.

“Fue Benito de Nursia, quien escribió a principios del siglo VI una regla destinada a los monjes de los monasterios. La regla, conocida por las generaciones futuras como regula sancti benedicti, de 73 capítulos, algunos añadidos y modificados después por sus seguidores. Esta regla benedictina sería acogida por la mayoría de los monasterios fundados durante la edad media”.³⁵

35. Enciclopedia electrónica wikipedia, Wikipedia fundation, Inc. Argentina. 2011

Dicha regla, "...fue modelo de esos primeros documentos que recogían, junto con las normas rectoras de la vida cotidiana en las órdenes, los procedimientos especiales para elegir a sus superiores y para llevar a cabo sus asambleas".³⁶

"Las reglas canónicas fundamentales de la iglesia, presbiterado y episcopado, están estructurados en forma colegiada y han desarrollado a través del tiempo su propio sistema parlamentario. La reunión de la iglesia en concilio adopta su propio sistema de discusión y posee sus especiales fórmulas y procedimientos para llegar a conclusiones".³⁷

2.3 El congreso guatemalteco

Guatemala, desde sus orígenes, formó parte de la colonia española, no obstante, se regía por las normas emanadas de la corona española y por ende por la constitución de Bayona y las Cortes de Cádiz.

El procedimiento para discutir en conjunto, deliberar y llegar a conclusiones consensuadas como representantes del pueblo de nuestro país, se observa a partir de las gestas de los próceres que el 15 de septiembre de 1821, declararon la independencia, "...la conquista finaliza 297 años, tres meses y 19 días después de que Pedro de Alvarado llegara con 300 hombres a tierras guatemaltecas".³⁸

36. **Ibid.**

37. Bátiz. **Ob. Cit.** Pág. 21

38. Morales Alvarado, Sergio Fernando. **Cambio en el ejercicio del poder político en Guatemala.** Pág. 21



“El punto medular de aquella conflagración se encuentra en la lucha por el poder, desatada entre los dos bandos más importantes del país; conservadores y liberales”.³⁹

Como consecuencia de ello y con el apoyo de todos los sectores representativos del pueblo, se instaló en Guatemala, el primero de julio de 1823 la primera asamblea nacional constituyente y fue la antigua Universidad de San Carlos de Borromeo, la que sirvió de sede a tan importante institución que produciría las primeras leyes que regirían al nuevo pueblo independiente.

Como producto del trabajo legislativo de la recién instaurada constituyente, se puede mencionar, entre otras, las siguientes normativas: “...el decreto que abolió la esclavitud y; el decreto de fecha seis de agosto de 1823, firmado por el diputado-presidente José Francisco Barrundia y los diputados secretarios Mariano Gálvez y Mariano de Córdova, por medio del cual se creó la primera biblioteca pública que llegó a funcionar en el edificio de sesiones de la misma constituyente”.⁴⁰

En primer orden, esta constituyente, con las delegaciones representativas de las otras provincias unidas centroamericanas, decretó la independencia absoluta de la región, el antiguo reino de Goathemala, dió paso al nuevo ente, el estado independiente de Guatemala, iniciando así, una era social basada en el derecho interno incipiente, pero propio de cada región, siendo evidente que las leyes tenían el sello e inclinación política de la clase dominante, los criollos.

39. Ibid. Pág. 22

40. Ríos, Amparo. **Notas sobre legislación guatemalteca.** Pág. 34



El primer Congreso Constituyente de Guatemala se instaló el 15 de septiembre de 1824 bajo la presidencia del doctor José María Chacón, entonces presidente de la legislatura, electo por el pleno cuando sólo duraban un mes en el ejercicio del cargo. Posteriormente se sucedieron varias legislaturas, ordinarias y extraordinarias.

El 22 de noviembre de 1824, la constituyente, decretó la Carta Constitutiva de Guatemala, misma que organizó el gobierno federal en tres poderes: el legislativo, conformado en un congreso; el ejecutivo, que residía en un presidente y un vicepresidente y; el judicial integrado por un senado.

En la fecha uno de marzo de 1826 se instaló la primera asamblea legislativa ordinaria, presidida por Nicolás Espinoza; el uno de febrero de 1827 se instaló otra asamblea legislativa bajo la presidencia de Luis Pedro Aguirre; el dos de septiembre de 1827 se instaló la primera asamblea legislativa extraordinaria tomando posesión bajo la presidencia de Manuel Francisco Pavón; el uno de febrero de 1828, fue presidida por Luis Pedro Aguirre; el 23 de julio de 1828 y el 20 de octubre del mismo año, fueron presididas, en su orden, por Manuel Francisco Pavón y Manuel Abreu.

El 21 de abril de 1829 presidió Nicolás Espinoza; el uno de agosto de 1829 presidió José Manuel de la Cerda; el uno de febrero de 1830 presidió José Bernardo Escobar; el 16 de septiembre de 1830 presidió Simón Vasconcelos; el uno de febrero de 1831 presidió Simón Vasconcelos; el 29 de junio de 1831 presidió Eugenio Mariscal; uno de febrero de 1832 presidió Alejandro Marure; el 27 de octubre de 1832 presidió Venancio Castellanos.

El uno de febrero de 1834 presidió Joaquín Planas; el uno de marzo de 1835 presidió Valerio Ignacio Rivas; el uno de febrero de 1836 presidió Eugenio Mariscal y; el uno de febrero de 1837 José Francisco Barrundia.

Durante el régimen del capitán general Rafael Carrera, por medio del decreto gubernativo de fecha nueve de junio de 1844 se integró el consejo de gobierno, compuesto de un consejero por cada uno de los departamentos del estado, lo cual generó cambios políticos; el ocho de diciembre del mismo año, el consejo fue denominado congreso constituyente, asumiendo la función legislativa y por período corto gobernó el país por decretos.

El doctor Pedro Molina presidió una nueva asamblea constituyente que se instaló el 15 de agosto de 1848. El uno de marzo de 1880 se instala un nuevo modelo de legislatura, adoptando el nombre de asamblea constituyente de la república de Guatemala, presidida por José Antonio Salazar, se decide ampliar el periodo de su presidente a un año, como ocurre en la actualidad.

“...la denominación y el nuevo método parlamentario adoptados no variaron hasta el 20 de marzo de 1945, cuando se instaló el primer congreso de la república, siendo su primer presidente Jorge García Granados”.⁴¹

41. Byme Mulet, Donald. **La asamblea nacional legislativa de la nueva guatemala de la asunción**. Pág. 6





CAPÍTULO III

3. Organización y funciones del Congreso de la República de Guatemala

3.1. Órganos que conforman al Congreso de la República de Guatemala

De conformidad con la ley orgánica del organismo legislativo, el ente encargado de emitir las leyes en nuestro país, se conforma por los siguientes órganos:

El pleno, que es el órgano máximo, constituye la autoridad superior y se integra por los diputados reunidos en número suficiente, cuyo quórum se integra con la mitad más uno.

La junta directiva, está integrada por el presidente, tres vicepresidentes y cinco secretarios, elección que se efectuará por el sistema de planilla, requiriéndose el voto favorable de la mayoría absoluta de los diputados que integran el congreso, para un período de un año pudiéndolos reelegir, el presidente ejerce la dirección, ejecución y representación de dicho organismo.

La comisión permanente, está conformada por el presidente, tres secretarios designados por sorteo que practicará el presidente y; tres diputados electos por el pleno. Esta comisión permanente asume las funciones de la junta directiva durante el período de receso del pleno, que se presenta en dos períodos, a mitad y al final del año, o cuando por razones de orden socio-políticas, no se reúne el pleno y esta comisión continúa en sus funciones hasta agotar los puntos o temas asignados.



La comisión de derechos humanos, conformada por un diputado de cada partido político representado en el correspondiente período legislativo, tiene por función principal, elegir al Procurador de Derechos Humanos, con base una propuesta de veinte candidatos.

Las comisiones de trabajo, constituyen órganos técnicos de estudio y conocimiento de los diversos asuntos que se someten a consideración del pleno, los diputados tienen obligación de formar parte y de trabajar como mínimo en dos de las comisiones ordinarias y un máximo de cuatro; se integran en ordinarias, extraordinarias y específicas.

Las ordinarias se conforman anualmente. Entre sus funciones, las comisiones de trabajo deben fiscalizar y emitir dictámenes, pueden ser integradas hasta por 21 diputados de todas las bancadas, la presidencia se elige una vez al año, entre los miembros que la integran.

Las comisiones extraordinarias y las específicas, son las que determina crear el congreso, por razón de una eventualidad o caso específico a tratar, para así efectuar una labor más puntual o directa.

Por último, la junta de jefes de bloques legislativos, se conforman así: a) de partido, cuando lo integran los diputados de un mismo partido y; b) independientes, integrado por once o mas diputados independientes. Los jefes de bloques, en reunión semanal con la junta directiva, planifican el trabajo general.

3.2. Funciones del Congreso de la República de Guatemala

En ningún otro órgano, de los que conforman al estado, el pueblo está ampliamente representado, ello se evidencia con los 158 diputados que conforman al congreso, razón por la cual su dinámica de trabajo es compleja pero reglada, toda vez que por mandato constitucional se le asignan a dicho ente las atribuciones específicas, tal es el caso de las funciones en las cuales deberá plasmar su quehacer parlamentario.

3.2.1. Función política

Las decisiones tomadas en el pleno, por lo general demuestran las líneas de pensamiento político de los diputados o las de su partido, observándose en la mayoría de veces, el predominio de una proyección de las leyes emitidas, hacia la tendencia partidista: derecha, ultra derecha, izquierda, ultra izquierda o al centro, teniendo efecto en el diario vivir de la población a la cual van dirigidas.

Ésta, es sin duda la función que más trasciende en el quehacer del congreso, suficiente razón por la que la mayoría de personas pretenden arribar al poder legislativo, pretendiendo tanto la conquista, como el ejercicio del poder. Lo anterior lo ratifica la acepción del vocablo política: "...arte, doctrina u opinión referente al gobierno de los estados; o la actividad de los que rigen o aspiran a regir los asuntos públicos".⁴²

42. Ossorio. Ob. Cit. Pág. 587



Por medio de esta función el diputado desarrolla todo tipo de actividades en representación del ciudadano.

En tanto que, como es sabido y escuchado en el vox populi, los ciudadanos se sienten y creen estar siendo representados por los diputados, como lo establece el derecho interno, lo cual está alejado de la realidad social.

En esta función, el Congreso de la República de Guatemala, ha introducido reformas y adiciones a la Constitución Política de la República de Guatemala, como ocurrió en 1993 después de haber sido ratificadas en la consulta popular, momento el cual dicho ente colegiado se transformó en un ente constituyente.

3.2.2. Función legislativa

El Congreso de la República de Guatemala, crea el derecho escrito; es decir, es una función jurídica, toda vez que traslada a los textos legales, las normas que regirán las conductas o relaciones individuales y colectivas de las personas que conforman a toda una nación; es decir, erga omnes, y las aplica el ejecutivo.

El proyecto de ley, que se someterá a discusión y posterior aprobación y promulgación, debe estar basado en estudios necesarios, apegados a la realidad nacional, en los cuales se evalúe el impacto social y económico que producirá al momento de su implementación, determinándose qué sector recibirá mayor beneficio o se verá afectado inclusive.

En la producción de leyes, el congreso de la república deberá garantizar en primer orden, certeza jurídica. “La función legislativa surge como expresión de la voluntad soberana del estado, el cual la realiza fundamentalmente por conducto del Congreso, que es el órgano representativo de la sociedad”.⁴³

La actividad legislativa es esencialmente técnica; sin embargo, las normas del derecho interno, también facultan al ejecutivo para emitir normas, tales como las reglamentarias y otras de orden administrativo o intervenir directa o indirectamente en el proceso de discusión y de aprobación final de leyes, aprobándolas o vetándolas. El ejecutivo, igual que los partidos de oposición o grupos de presión, puede tener intervención indirecta en el proceso legislativo, por medio de sus bases de apoyo en el Congreso”.⁴⁴

El Congreso de la República por iniciativa de los mismos diputados, o por petición de alguna institución, en ejercicio del derecho de iniciativa de ley, puede abrogar cuerpos legales que actualmente constituyen derecho vigente no positivo.

“La función legislativa es aquella que le da el nombre al poder o rama del gobierno y que atiende a la capacidad de sancionar leyes. En términos clásicos y desde un punto de vista jurídico esta función parece la principal. Así se plantea no solo en lo teórico sino también en el saber popular y el que se transmite a través del sistema educativo y los medios de comunicación”.⁴⁵

43. Mason, Paul. **Manual de procedimientos legislativos**. Pág. 29

44. Doring, Herbert. **Parlamento y gobierno**. Pág. 71

45. Gerardo, **Ob. Cit.**, Pág. 80



La legislación guatemalteca, reconoce que la función legislativa se realiza históricamente de dos formas: "...la función legislativa ordinaria corresponde al congreso de la república, que es el que emite o aprueba las leyes ordinarias; y la función legislativa extraordinaria es la que corresponde a la asamblea nacional constituyente, que tiene a su cargo la emisión o aprobación de las leyes denominadas constitucionales".⁴⁶

3.2.3. Función de control

En principio, el organismo legislativo, goza de independencia para organizarse y elegir a su gobierno es decir a la junta directiva, crear sus propias normas y reglas internas, además de seleccionar a su personal administrativo y administrar su presupuesto. El congreso de la república, fiscaliza, comprueba, revisa o examina las actividades que realiza el ejecutivo, con la finalidad de verificar el ajuste de sus actos a las disposiciones legales.

Los diputados están facultados para efectuar esta función en forma individual o por medio de bloques o comisiones, por lo general requieren un informe o la presencia personal del funcionario para que se manifieste al respecto. El control parlamentario sobre la administración pública, "...se basa en el control recíproco y en la colaboración entre los poderes, y pretende, proteger las libertades al evitar la preponderancia de un poder sobre el otro".⁴⁷

46. Agustín Leiva, Luciano. **Guía de las relaciones entre los diputados y la sociedad civil.** Pág. 22

47. Mason, Paul. **Ob. Cit.** Pág. 28



Su origen lo constituye la teoría de pesos y contrapesos, lo cual se manifiesta en todo sistema de gobierno democrático, "...se le asigna al sistema para controlar los poderes del estado a través de diversos mecanismos institucionales." ⁴⁸

El Congreso de la República de Guatemala, fiscaliza, revisa o comprueba que el ejecutivo, ajuste sus actos a las disposiciones legales; los diputados efectúan esta función en forma individual o por medio de bloques o comisiones, requiriendo informes o la presencia del funcionario al hemiciclo.

Pudiendo negar la aprobación de un asunto en que el ejecutivo tiene interés, tal es el caso de la no aprobación inmediata de ciertos préstamos que pretendía recientemente el ejecutivo, lo cual conlleva al equilibrio del funcionamiento del aparato administrativo del estado y evitar arbitrariedades en torno a la gestión pública, como el caso de la "exoneración sesgada del pago de multas e intereses por valor de 46 millones de quetzales, que el presidente Álvaro Colom hiciera a empresas de diputados, amigos y aliados, por medio de la superintendencia de administración tributaria (SAT)". ⁴⁹

De igual manera por medio de esta función, el congreso de la república aprueba o no, el presupuesto general de ingresos y egresos del estado, evaluando y comprobando si se efectuó realmente lo programado y si se llevo a cabo de una manera clara y transparente la ejecución del mismo, para considerar si es necesaria o no la fijación de nuevos impuestos y la aprobación de la deuda pública.

48. Agustín Leiva, Luciano. **Ob. Cit.** Pág. 22

49. Prensa Libre. **Gobierno exime de multas.** Pág. 2

El procedimiento más usual para realizarla, es a través de citaciones y/o requerimientos de datos por parte de los funcionarios.

En el caso específico de los ministros de estado, se le practica una interpelación o juicio político. Se le denomina así porque en las preguntas van implícitos factores subjetivos, de orden político y discrecional de los interpelantes, lo que en muchas ocasiones se convierte en un circo político, en un instrumento de extorsión, utilizado por los diputados para forzar al ejecutivo a negociaciones que les permitan concesiones vergonzosas y; hoy con la ley de acceso a la información pública, no hay nada oculto.

Las preguntas que se les formularán a los funcionarios, se le han de entregar con un plazo no menor de 48 horas. Si se emite un voto de censura o voto de falta de confianza, éste debe ser solicitado por cuatro diputados, por lo menos y aprobada por no menos de la mayoría absoluta del total diputados al congreso, en la misma sesión o en la inmediata siguiente.

El ministro deberá dimitir inmediatamente; sin embargo, el presidente en consejo de ministros, puede rechazar la decisión del Congreso de la República, aduciendo que los actos censurables al ministro interpelado, se ajustan a la conveniencia nacional y a la política del gobierno.

Al ministro interpelado le asiste el derecho de recurrir ante el congreso, dentro de los ocho días siguientes a partir de la fecha de emitido el voto de falta de confianza; sin embargo, por presiones del ejecutivo, todo se resuelve por negociaciones políticas.



Con las razones expuestas se ampliará la interpelación y se votará sobre si procede o no, la ratificación de la falta de confianza declarando ha lugar formación de causa en su contra, produciendo efectos jurídicos. Si no recurre se le tendrá por separado del cargo e inhábil para ejercer como ministro de estado por un período no menor de seis meses.

Las principales características de la **interpelación**, son: "...a) es un control político del parlamento hacia el gobierno; b) no constituye un mecanismo aislado, sino que forma parte del derecho constitucional y parlamentario; c) es un derecho inherente a la calidad de diputado y; d) en Guatemala, se ha utilizado como un mecanismo político de presión, fundamentalmente en aquellas decisiones que son de interés particular de los parlamentarios".⁵⁰

Respecto al antejuicio, la literal a) del Artículo seis de la Ley en materia de antejuicio, decreto número 85-2002, literalmente regula: "Para los efectos de esta ley, en caso de detención en la comisión flagrante de un delito por parte de los dignatarios y funcionarios que gozan del derecho de antejuicio, la policía nacional civil procederá de la siguiente manera: a) Si se trata del presidente, o del vicepresidente de la república; de magistrados de la corte suprema de justicia; de diputados al congreso de la república, o de diputado al parlamento centroamericano, lo pondrá de inmediato a disposición de la junta directiva o comisión permanente del congreso de la república..."

Cuando el Congreso de la República de Guatemala conoce de un antejuicio promovido en contra de un dignatario o funcionario que por razón del cargo, goce de ese derecho,

50. Mijangos Contreras, José Luis. *Interpelaciones (guía para operadores parlamentarios)*. Pág. 15



después de haberse inhibido un órgano judicial de continuar instruyendo proceso por tal razón y habiéndose recibido los autos para su conocimiento, como lo señala el artículo 16 de esta ley, la junta directiva lo deberá hacer saber al pleno del Congreso de la República que en la próxima sesión ordinaria que se celebrará no más de ocho días, después de su recepción, iniciará el trámite del asunto.

El procedimiento ordinario de un antejuicio es el siguiente: en la sesión ordinaria convocada como se indica en el primer párrafo de este artículo el pleno del congreso será informado de todos los detalles del asunto; en esa misma sesión el pleno del congreso integrará una comisión pesquisidora, conformada por cinco miembros por sorteo que se realizará entre todos los diputados, salvo el presidente del congreso, el primer diputado sorteado será el presidente de la comisión y el segundo actuará como secretario, los restantes actuarán como vocales.

Las decisiones de la comisión pesquisidora se adoptarán por mayoría de votos y ningún diputado puede excusarse o dejar de participar, salvo que el pleno acepte la excusa encontrando fundadas las razones argüidas.

Si alguno de los miembros de la comisión pesquisidora se resistiere a actuar en ella, esto constituirá falta grave y se le sancionará como la junta directiva conforme el reglamento interno.

La comisión pesquisidora examinará el expediente y demás documentos que hubieren, oirá a los promotores del antejuicio, así como al funcionario contra quien esté



enderezado el asunto y practicará las diligencias que soliciten las partes recabando toda información y documentación que cualquiera de los miembros de la comisión considere pertinente, con el propósito de establecer la veracidad de los hechos denunciados y si estos pueden o no suponer la existencia de un hecho que por su naturaleza deba ser conocido por un juez del ramo penal.

Para el desempeño de sus funciones, todos los funcionarios y empleados están obligados a prestar su plena colaboración a la comisión, al finalizar su investigación y consideraciones, la comisión emitirá un informe circunstanciado, del que dará cuenta al pleno en sesión ordinaria del congreso; la comisión deberá tener presente que su investigación no tiende a determinar ni la culpabilidad ni la inocencia del funcionario investigado.

El propósito de la comisión pesquisidora consiste en establecer la existencia y veracidad de hechos que puedan integrar una actividad que por su naturaleza deban ser conocidos por un juez del ramo penal y de la probable participación del dignatario o funcionario en los mismos. Igualmente corresponde a la comisión determinar si la investigación se ha promovido por razones espurias, políticas o ilegítimas en afán de involucrar a tal funcionario.

Pone a disposición del pleno los elementos que permitan establecer si como consecuencia de los hechos investigados tal funcionario deba ser puesto a disposición de la justicia común, y de ninguna manera podrá arrogarse facultades que corresponden a los tribunales y jueces, ni podrá calificar o tipificar hechos delictivos.



El informe circunstanciado de la comisión pesquisidora deberá contener la información que haya recabado e incluirá los documentos que considere pertinentes y todos aquellos que le haya sido entregados en el ejercicio de su función. Los miembros de la comisión, en forma individual, podrán hacer las observaciones que consideren pertinentes y deberán incluirse en el expediente, el pleno del congreso conocerá el expediente instruido y del informe circunstanciado de la comisión pesquisidora en sesión ordinaria procediéndose a su discusión. A todos los diputados les serán entregadas copias de este informe.

Desde luego que los integrantes de la comisión pesquisidora han sido designados mediante mero sorteo, sus criterios se basaran en sus honestos conocimientos, en la decencia y en la honestidad. Nadie puede pedirles explicaciones ulteriores que sustenten su modo de pensar o rebatirle cualquier criterio que haya sido expresado, agotada en el pleno la discusión del informe de la comisión pesquisidora se procederá a votar.

Para que el congreso de la república declare con lugar o sin lugar un antejuicio es necesario el voto en uno o en otro sentido de las dos terceras partes del total de diputados que lo integran, emitida la resolución que declara con lugar el antejuicio, deberá retornarse el expediente a la corte suprema de justicia a fin que lo turne al tribunal del orden común que proceda.

Si no se complementara el voto de las dos terceras partes el total de diputados para declarar con lugar o sin lugar el antejuicio, el expediente se guardará en la dirección



legislativa a disposición del pleno del congreso y si el antejuicio es declarado sin lugar causará estado y no se integrará cosa juzgada. Los diputados miembros de ésta comisión, deben actuar profesional, imparcial y éticamente al examinar el expediente, sin permitir el menor sesgo por razón de orden político del partido suyo o del funcionario antejuiciado.

Se efectúan las citaciones necesarias, y se solicita la información que la investigación requiera, pero sin calificar los hechos delictivos, que pudiere haber cometido el funcionario.

No hay duda, que el ámbito de esta función es muy amplio en la cual se pueden enmarcar muchas otras actividades que debe realizar el o la diputada, en la cual debe predominar la responsabilidad de cada parlamentario (a), verbigracia, cuando se tiene que elegir a funcionarios públicos como el Procurador General de la Nación, magistrados tanto a la Corte de Constitucionalidad y Corte Suprema de Justicia, así como al Contralor General de Cuentas, no se trata solo de levantar la mano; sino que, debe ser producto de un voto razonado porque cualquier decisión que se tome al respecto afecta el entorno jurídico de la nación.

En resumen, el derecho de antejuicio, es un privilegio constitucional del que gozan algunos funcionarios, el cual es efectuado por parlamentarios, integrados en una comisión pesquisidora, la cual no tiene por objetivo imponer una sanción de tipo penal, pero sí despojar previamente ese privilegio del cual goza el funcionario, sin el cual los tribunales no podrían procesarlo, juzgarlo, ni mucho menos condenarlo.

3.3. Facultades constitucionales del congreso guatemalteco

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 165, establece, entre otras, las siguientes: “atribuciones al congreso de la república de Guatemala:

- Abrir y cerrar sus períodos de sesiones;
- Recibir el juramento de ley y darles posesión en sus respectivos cargos al presidente y vicepresidente de la república y al presidente del organismo judicial;
- Aceptar o no la renuncia del presidente o vicepresidente de la república;
- Dar posesión de la presidencia de la república al vicepresidente en caso de ausencia absoluta o temporal del presidente;
- Conocer con anticipación, para los efectos de la sucesión temporal de ausencia del territorio nacional del presidente y vice-presidente de la república;
- 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;
- Desconocer al presidente de la república, si ha vencido su período constitucional, y continúa en el ejercicio del cargo;
- Declarar si ha lugar o no a formación de causa contra el presidente y vicepresidente de la república, presidente y magistrados de la corte suprema de justicia, del tribunal supremo electoral y de la corte de constitucionalidad, ministros, vice-ministros de estado, cuando estén encargados del despacho, secretarios de la presidencia de la república, subsecretarios que los sustituyan; así mismo, el procurador de los derechos humanos, fiscal general, y procurador general de la nación, entre otros;

- Declarar, con el voto de las dos terceras partes, la incapacidad física o mental del presidente de la república, debiéndose fundar esa declaratoria en dictamen emitido por cinco médicos designados por la junta directiva del colegio de médicos, a solicitud del congreso;
- Interpelar a ministros de estado o bien la citación de cualquier funcionario, así como otorgar condecoraciones propias del congreso a guatemaltecos o extranjeros.;
- Convocar a elecciones generales cuando el tribunal supremo electoral no lo hiciera en la fecha prevista por la ley;
- Legislar, decretar, reformar y derogar leyes en beneficio de la población;
- Modificar o improbar el presupuesto de ingresos y egresos del estado;
- Decretar impuestos ordinarios y extraordinarios, aprobar o improbar la ejecución del presupuesto nacional, cada año;
- Decretar honores públicos por grandes servicios prestados a la nación;
- Declarar la guerra y aprobar o improbar los tratados de paz;
- Decretar amnistía por delitos políticos y comunes conexos;
- Fijar las características de la moneda;
- Aprobar todo lo relativo a la deuda pública interna o externa;
- Aprobar, para su ratificación, los tratados, convenios o cualquier arreglo internacional”.

3.4. La actividad legislativa como objeto del derecho parlamentario

Como quedó establecido en el capítulo segundo, en un gobierno bajo el sistema presidencialista, el poder legislativo, forma parte del estado con los otros dos poderes, el ejecutivo y el judicial.

En tanto que, en el sistema parlamentario o bicameral, en la primera de éstas, se le denomina diputados a los representantes de las provincias y; en la segunda, se les denomina senadores a quienes ocupan un escaño en la cámara superior denominada senado; sistema en el cual, el ejecutivo requiere del apoyo de las decisiones del parlamento, ya que éste, es el que nombra al primer ministro.

Los términos congreso y parlamento, son sinónimos; su estudio jurídico es el objeto de la rama del derecho denominada derecho parlamentario, la cual consiste en el conjunto de reglas y procedimientos que imperan en todo órgano deliberativo destinado a introducir, modificar, discutir propuestas de ley y tomar decisiones sobre las mismas.

El estudio de la creación y formación de la ley, se efectuó originalmente de modo consuetudinario, con aportes de los órganos legislativos, de sus respectivos presidentes y de sus integrantes en todo el orbe, hoy en día constituyen un sistema de reglas taxativas; el derecho parlamentario aplica los mismos principios fundamentales de deliberación.

Los principios más relevantes que rigen al derecho parlamentario, son los siguientes:

-Principio de legitimidad, el cual establece que el pleno, para cumplir con su función, debió previamente haberse constituido y estar facultado para el ejercicio del poder, no está demás indicar que, la materia de la disposición que se pretende legislar corresponda a las atribuciones conferidas al organismo legislativo, para dotar a dicho acto, de la validez respectiva.

-Principio de consenso o de **cabildeo**, el cual consiste en las diligencias previas de las discusiones para las puestas en común, es común en todo grupo parlamentario, toda vez que quien o quienes promueven la promulgación de una ley, proponen a los diferentes bloques de diputados los beneficios y los alcances del contenido del proyecto de ley. Queda establecido entonces, que las diferentes opiniones en contrario pueden tener un punto de equilibrio, lo cual lo constituye el consenso con el cual se obtiene la puesta en común.

-Principio de participación, el cual se refiere a la actividad propia para la que fueron electos los diputados; es decir, para acudir a las sesiones programadas, previa notificación, sus intervenciones pueden ser de forma verbal, por escrito, o por medios electrónicos.

-Principio de veracidad, el cual establece que todo asunto sometido a discusión y a la espera de que sea conocido y aprobado como ley de un país, debe ser cierto, reflejar la realidad nacional para evitar gastos tanto de dinero como del tiempo invertido en dicha deliberación, razón por la cual el anteproyecto de ley debe pasar a la comisión de revisión para una vez aprobado por la comisión como proyecto de ley, haya sido evaluado en todas las magnitudes.

-Principio de colectividad, establece en particular, a la necesidad de disponer de un quórum para la toma de las decisiones, quórum que debe estar normado con antelación, según el tema que se esté tratando, así, si es necesaria la votación de la mitad más uno, las dos terceras partes o el cien por ciento del pleno. Una vez



alcanzado el quórum, cada diputado, con base en el tema aprobado, puede actuar en nombre de la colectividad.

-Principio de discusión y deliberación, determina que la actividad dentro del pleno, se centra en la toma de decisiones en forma conjunta para la promulgación de una ley, lo cual conlleva precedentes de puestas en común, de analizar las ventajas, beneficios y alcances de la misma, por tal razón, este es el principio medular del organismo legislativo, ser un órgano deliberativo.

Los diputados expresan sus opiniones, escuchan la de los demás y deben ser capaces de admitir que existen opiniones y argumentos más valederos y de mayor trascendencia que los suyos para evitar confrontaciones con sus colegas dentro del hemiciclo.

En algunos casos, en todo el mundo, ciertos diputados por alusiones personales basados en juicios de valor o inexactitudes sobre la persona o de conducta, terminan en agresiones verbales directas o en lo que es más bochornoso, en amenazas o agresiones físicas, que trascienden a esferas judiciales para denunciar o pedir daños y perjuicios por dichas amenazas, acusaciones o lesiones provocadas.

En Guatemala, el caso reciente es el del diputado Mario Taracena Díaz Sol, quien afronta denuncia de dos parlamentarias por agresión verbal y calumnia, sin que hasta el día de hoy se haya dilucidado judicialmente, quizá terminen con disculpas políticas.

En la actividad de discusión y deliberación, en cada país, el pleno establece sus propias reglas o requisitos que, "...rigen aun cuando no hayan sido adoptados y no cuenten con el consentimiento o aprobación del órgano".⁵¹

Principio de decisión y votación, establece que una vez se han logrado los consensos pertinentes; primero, entre los jefes de bloques o bancadas representadas, y posteriormente entre los miembros del pleno, se pasa a la fase en que cada uno de los diputados debe expresar su apoyo o no para la aprobación del proyecto de ley, para lo cual debe efectuarse la votación sobre el asunto en particular.

Resulta evidente, que la manifestación de una opinión no constituye la emisión de un voto; por lo tanto, la misma no tiene efecto alguno, la expresión de dicha opinión, no puede ni debe permitir pensar en el supuesto de que efectivamente dicha opinión representa un voto asegurado en cierto sentido o de una manera determinada.

Solo el voto concreto y expresado de la manera que sea permitida y admitida, inclinará la votación general a favor o en contra de la propuesta o del proyecto de ley.

La toma de decisiones o aprobación, requiere el voto afirmativo, expresado en forma verbal, por escrito, por señas; es decir, levantando la mano, o por medios electrónicos como actualmente sucede en la mayoría de los países; sin embargo puede también y a requerimiento de parte, que el voto sea nominal; es decir, que el voto debe signarse e indicar el nombre del diputado que lo emitió.

51. Mason. **Ob. Cit.** Pág. 30

El congresista emitirá su voto de cualquiera de las formas antes indicadas, en forma individualizada, lo cual permitiría ubicar su forma de pensar e inclinación a favor o en contra de la propuesta.

La votación se hace en el pleno, la cual como mínimo, debe reflejar la presencia de la mayoría de los diputados presentes.

El derecho interno de cada país, regula la forma de la votación, por lo que solo con una votación personal nominativa se evidenciaría la ideología del legislador.

Sin embargo, y a pesar de que el derecho parlamentario exige únicamente mayoría de votos, también es sabido que muchos órganos administrativos colegiados pueden establecer una proporción superior para ciertos efectos.

La Constitución Política de la República de Guatemala, establece en su Artículo 159: "Las resoluciones del congreso deben tomarse con el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros que lo integran, salvo los casos en que la ley exija un número especial."

En tanto que el mismo cuerpo legal, en el Artículo 84, establece: "En la discusión o debate de un asunto, los diputados podrán hacer uso de la palabra e intervenir hasta tres veces, siempre que se trate de argumentaciones de fondo...los firmantes de un dictamen proposición de ley, moción, cuestión previa o cualquier otro asunto semejante, no tienen limite en el número de intervenciones..."

Con relación a la primacía legislativa, en el Artículo 179 de dicha norma constitucional, establece que si es vetada una ley aprobada y devuelta por el ejecutivo, quedará a consideración del pleno del congreso el hecho de reconsiderarlo o rechazarlo, para ello debe de cumplirse con la regla de que debe de hacerlo con las dos terceras partes del total de sus miembros.

Para que el ejecutivo cumpla con su función de control, lo cual es parte de la teoría de los contrapesos entre poderes, debería sancionar y promulgar el decreto dentro de los ocho días siguientes de haberlo recibido, porque de no hacerlo, la junta directiva del congreso ordenará su publicación en un plazo que no ha de exceder de tres días.

-Principio de responsabilidad y transparencia de actuaciones, por este principio, se sabe que los diputados no incurren en responsabilidad ni causas sancionables por sus opiniones, sus iniciativas, ni la manera de tratar los negocios públicos en el desempeño de su cargo, por lo que con las facultades y prerrogativas constitucionales otorgadas, sólo es factible la formación de causa por acción ilícita penal o delito flagrante.

Sin embargo, toda actuación personal y colectiva o colegiada en el parlamento debe regirse por la ley, la ética y las normas parlamentarias preestablecidas; justa razón para que existieran normas de tipo civil o administrativa que obligue a los diputados a pagar daños y/o perjuicios por sus opiniones o por su poca o nula actividad legislativa. De igual manera debiera existir alguna norma penal que sancione cuando, para lograr la aprobación de un asunto sometido al pleno, sea utilizando medios que sean contrarios a la ley.

Este principio estipula: "... que no se admitirá fraude, trampa o engaño capaz de hacerle daño a nadie. Al igual que en otras situaciones legales, los que intencionalmente o por negligencia causen daño o perjuicio a otra persona, incurren en responsabilidades respecto del proceso de creación y formación de leyes".⁵²

-Principio de no contradicción, este principio establece que las decisiones legislativas no pueden contravenir la constitución política de la república como tampoco las leyes de jerarquía constitucional, pues cualquier disposición contraria a ella es nula de pleno derecho.

52. Da Silva, José Alfonso. **El proceso legislativo como objeto del derecho parlamentario.** Pág. 35



CAPÍTULO IV

4. De la actividad legislativa

4.1. Integración del Congreso de la República de Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 157, estipula con claridad que: “La potestad legislativa corresponde al congreso de la república, el cual está compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos. Cada uno de los departamentos de la república constituye un distrito electoral, el municipio de Guatemala forma el distrito central y los otros municipios de Guatemala constituyen el distrito de Guatemala...”

El Artículo 205 de la Ley electoral y de partidos políticos, establece: “El Congreso de la República se integra con diputados electos en los distritos electorales y por el sistema de lista nacional, cada departamento de la república constituye un distrito electoral, con excepción del departamento de Guatemala, en el cual el municipio del mismo nombre comprenderá el distrito central y los restantes municipios constituirán el distrito departamental de Guatemala. Cada distrito electoral tiene derecho a elegir un diputado por el hecho mismo de ser distrito y a un diputado más por cada ochenta mil habitantes. Los diputados electos por el sistema de lista nacional constituirán una cuarta parte del total de diputados. El número total de diputados, deberá estar de acuerdo con los datos estadísticos del último censo de población.”



En el Congreso de la República, los representantes del pueblo y dignatarios de la nación, son considerados como iguales, todos tienen los mismos derechos y obligaciones por lo que la distinción entre lista nacional y distrital descrita se hace únicamente para efectos de la elección, por lo que entre ellos no existe preeminencia o jerarquía alguna.

Los partidos políticos, son los únicos entes legitimados para proponer candidatos a diputados; primero, mediante planilla para cada uno de los distritos electorales y; segundo, la planilla de lista nacional, cuyo número representa el veinticinco por ciento del total de diputados del sistema distrital, los cuales, corren en elección en la totalidad del territorio de la república.

Fuera de estos sistemas o formas, no hay ningún otro procedimiento para proponer o elegir diputados al Congreso de la República, de ahí se deriva su carácter representativo y democrático.

Según el último censo poblacional y el procedimiento determinado en la ley orgánica del organismo legislativo, el Congreso de la República se debe integrar por los 158 diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal, 127 por planilla distrital y 31 por listado nacional, por un período de cuatro años y pueden optar a la reelección, tomando posesión de su cargo el 14 de enero del año siguiente al de las elecciones generales, principiando su período de sesiones el 14 de enero de cada año, las sesiones ordinarias se efectúan del 14 de enero al 15 de mayo y del uno de agosto al 30 de noviembre de cada año.

4.2. Distribución de diputados por bancadas representadas

Durante el tiempo en que se efectuaba la presente investigación, se llevaron a cabo en el país, las elecciones generales, para cargos de presidente y vicepresidente de la república, así como de diputados y alcaldes municipales, en el presente trabajo de tesis.

Se hace referencia a continuación, a la forma en que están distribuidos los 158 diputados, tanto en la legislatura que finaliza sus funciones en el 2011, como la que inicia en el 2012.

Los 158 diputados, electos en el 2007 para la legislatura 2008 – 2012, en las bancadas que conformaban estaban distribuidos y representados de la siguiente forma:

51 diputados de UNE

37 diputados de GANA

29 diputados de PP

14 diputados de FRG

07 diputados de UNIONISTAS

05 diputados de CASA

05 diputados de UCN

04 diputados de EG

03 diputados de PAN

02 diputados de URNG

01 diputado de UD



Los 158 diputados electos el seis de noviembre de 2011 para la legislatura 2012 – 2016, en las diferentes bancadas, estarán distribuidos de la siguiente forma:

57 diputados de PP

48 diputados de UNE-GANA

14 diputados de UCN

14 diputados de LIDER

12 diputados de CREO

06 diputados de VIVA-EG

02 diputados de FRENTE AMPLIO

02 diputados de PAN

01 diputado de UNIONISTA

01 diputado de FRG

01 diputado de VICTORIA

4.3. De las sesiones, debates y sistemas de votación

Las sesiones del Congreso de la República son, de acuerdo al momento y al tema a tratar, ordinarias, extraordinarias, secretas y solemnes.

Las ordinarias son públicas y duran normalmente tres horas, pero si transcurridas las mismas, fuere necesario ampliar el tiempo para continuar con la sesión, el presidente, consultará al pleno del Congreso de la República sobre la continuidad o no de la misma.



De igual manera cualquier diputado tiene derecho de mocionar verbalmente para que se consulte al pleno, tal moción se considera privilegiada.

Las sesiones extraordinarias, serán convocadas por la comisión permanente, por el organismo ejecutivo; de igual manera, también por la mitad más uno del total de diputados, si lo solicitan a través de la comisión permanente.

De acuerdo al interés o urgencia que motive la discusión de un tema, el Congreso de la República puede declararse en sesión permanente, prolongándose la misma hasta agotar el tema. Durante el procedimiento de discusión, en el pleno se deben cumplir con ciertas normas de conducta, entre ellas: el presidente dirige y concede la palabra al diputado solicitante, analiza las cuestiones previas, regula el límite de las mociones, proposiciones, de las intervenciones, aclaraciones, rectificaciones y alusiones personales, así como también, determina las faltas al orden.

Existen tres formas de emitir el voto para la aprobación de las resoluciones:

- Votación breve o simple, que se ejerce levantando la mano en señal de aprobación.
- Votación nominal, en este caso se expresará el voto de viva voz, de uno en uno, debe ser solicitada previamente por escrito, por seis diputados o más.
- Votación por cédula, se realiza en forma secreta, se escribe el nombre del candidato.

El sistema disciplinario actual, en el organismo legislativo, establece sanciones pecuniarias a los diputados que no cumplen con el horario de asistencia y firma en el



tablero electrónico, que fueron instalados para transparentar y agilizar las votaciones de los parlamentarios, quienes siguen renuentes a ser auditados sobre su apoyo o rechazo a leyes y decretos.

Lo que no se sanciona de los diputados, es el hecho de que utilizan su cargo para beneficiarse personalmente por razón de su cargo, toda vez que aceptan regalos, favores, donaciones, recompensas y cualquier otra clase de prebendas, amparándose en los llamados privilegios e inmunidades parlamentarias.

4.4. El proceso de formación de la ley en Guatemala

Esta es una función exclusiva del Congreso de la República por mandato constitucional. En ese orden de ideas, toda ley cobra vigencia con carácter de ordenanza erga omnes en todo el territorio nacional; es decir, en forma sincrónica, como lo establecen tanto, la constitución política de la república, precisamente en los Artículos del 174 al 180, como la ley orgánica del organismo legislativo en los Artículos del 109 al 133, algunos acuerdos gubernativos serán la excepción, como el caso del estado de sitio o de calamidad.

La iniciativa de ley, es una facultad otorgada por la Constitución Política de la República de Guatemala a cada uno de los diputados, al Organismo Ejecutivo, a la Corte Suprema de Justicia, a la Universidad de San Carlos de Guatemala y al Tribunal Supremo Electoral.



La iniciativa de un proyecto de ley, que consiste en una propuesta previamente elaborada y revisada, deberá cumplir con el formalismo sine quanon de ser presentada por escrito, debiendo ser redactada como un decreto, por lo que su estructura requiere de una parte considerativa y otra dispositiva, complementada con una exposición de motivos, lo cual representa las razones o motivos de orden público o particular. A dicho proyecto de ley, se debe agregar como anexo los estudios técnicos que se hubiesen practicado para justificar su formulación.

De la dirección legislativa, el expediente pasa a la comisión respectiva, los diputados que la integran pueden proponer enmiendas, las cuales se integrarán al contenido de la propuesta.

Posteriormente, se le otorga audiencia al ponente a efecto de que explique sus motivos y atienda las enmiendas de la comisión, cuyo dictamen deberá ser presentado en un plazo que no exceda de 45 días hábiles, mismo que es leído en el primer debate.

La dirección legislativa, con ayuda de los tecnicismos puestos a disposición del pleno, presentara por escrito o en forma digital la propuesta de ley con el dictamen de la comisión, para que los diputados dispongan de su contenido en forma electrónica.

El diputado, en el ejercicio de su derecho constitucional, puede presentar el proyecto de ley, el cual será leído en la sesión plenaria inmediata; también podrá ser uso de la palabra el diputado ponente si lo desea después de su lectura para exponer sus motivos; y luego pasará a una o varias comisiones; si el proyecto no recibe respaldo



después de leído como despacho calificado, es enviado al archivo. El diputado que hubiere presentado una iniciativa de ley, podrá desistir de ella manifestándolo al pleno.

No se desestima una iniciativa de ley por razones de falta de dictamen de las comisiones de trabajo. La regla general son los tres debates, en los primeros dos, se discute y delibera sobre la constitucionalidad, importancia y conveniencia del proyecto, en el tercero se procede a la aprobación. La regla general son los tres debates, la excepción a la regla, lo constituyen los proyectos declarados de urgencia nacional, se aprueban en el primer debate.

Antes de concederles la palabra a los diputados, se leen las enmiendas propuestas por escrito; si éstas son presentadas por la comisión que dictaminó, se hace saber al pleno que pasan a formar parte del texto original. Pero si es presentada por cualquier diputado, se lee el artículo y las enmiendas se realizan siempre y cuando sea de naturaleza gramatical y no cambie el sentido del artículo; se votan en orden de presentación y pueden ser planteadas por adición, por sustitución o por supresión.

La aprobación favorable del proyecto obliga a que se continúe con la discusión de la ley por artículos y el voto en contra desechará el proyecto de ley. Si el dictamen fuera desfavorable se pondrá a discusión en una sola lectura. Durante los debates es permitida toda acción que se realice en forma directa, para convencer a los diputados a efecto de que en consenso, acuerdos o negociaciones, emitan el voto a favor del proyecto de ley propuesto, a esto último se le denomina en términos del parlamentarismo como cabildeo.



Después de ser aprobado en sus tres lecturas y artículo por artículo, se leerá completo, desde el preámbulo hasta el último de sus artículos, con todas las enmiendas, en la misma sesión o a más tardar durante las tres próximas sesiones, deberá ser aprobada en ésta última lectura y pasará a constituirse en un decreto, asignándosele el número respectivo seguido del año, acto seguido se aprueba el texto de la ley, por último el preámbulo, que contiene los considerandos y el por tanto.

La junta directiva ordenará que se corrija y examine en su estilo, sin que se modifique el sentido de lo aprobado, luego entregará copia a cada diputado y si no recibiere modificación dentro de los cinco días siguientes, se entenderá que no hay objeción. El diputado que disienta, solicitará nueva discusión de lo ya aprobado, esta moción será privilegiada. Posteriormente, en un plazo no mayor de diez días enviará el proyecto de ley aprobado al ejecutivo para su sanción, promulgación y publicación.

El presidente de la república en consejo de ministros, dispone de diez días para sancionar el decreto que contiene el proyecto de ley. Si no lo devuelve en dicho plazo, el decreto se tendrá por sancionado y el congreso lo deberá promulgar como ley dentro de los siguientes ocho días.

Es la facultad que tiene el mandatario de la nación, de no estar de acuerdo con cierta ley, como lo establece el Artículo 178 constitucional, por lo que dentro del plazo de quince días de recibido el decreto, el presidente en consejo de ministros podrá devolver la ley al congreso, en el ejercicio del veto, con las observaciones que considere, no siendo permitido ser vetadas las leyes parcialmente.



En el 2010 el presidente de la república, vetó proyectos de ley, entre ellos, el que reformaba los códigos penal y procesal penal, para dar más castigo a los delitos que se cometen contra turistas en el país, por considerarlo discriminatorio y; el de la ley contra la obstrucción a la justicia, argumentando inconstitucionalidades, técnica legislativa defectuosa y que en su redacción denotaba deficiencias, además; el lenguaje utilizado era confuso y la sistemática era incorrecta.

Con el rechazo planteado por el presidente, el proyecto regresa al congreso y éste debe ponerlo al conocimiento del pleno en la siguiente sesión, después de un plazo no mayor de 30 días, debiendo el congreso asumir una postura, admitirlo o rechazarlo; agregando los argumentos correspondientes.

Si el congreso admite las razones del veto, nombrará una comisión especial o a la comisión que conoció el decreto a un principio, para que integre a los antecedentes las razones del veto.

Se procederá a la discusión en el pleno en las tres lecturas como máximo, tanto de los antecedentes, el decreto aprobado por el congreso y el dictamen de la comisión original y se acordará la reconsideración correspondiente.

Si no admite el veto, con el voto de las dos terceras partes, el congreso lo rechazará, ratificándolo, enviándolo posteriormente al ejecutivo, para que éste obligadamente en un plazo de ocho días lo sancione y promulgue.



Si una vez, el ejecutivo teniendo en su poder el decreto, no lo sanciona en el tiempo constitucionalmente determinado; la junta directiva del congreso, hará valer la supremacía legislativa a la cual se refiere el Artículo 179 de la Constitución Política de la República de Guatemala, al señalar que el Congreso de la República: “ordenará su publicación en un plazo que no excederá de tres días para que surta efectos como ley de la república”.

La ley empezará a regir normalmente en forma simultánea en todo el país, según el sistema sincrónico, ocho días después de su publicación íntegra en el diario oficial, a menos que en su contenido, la misma exprese que amplía o restringe dicho plazo o su ámbito territorial de aplicación.

En relación al veto, la definición ms simple es la siguiente: “se denomina así al derecho que tiene el mal llamado jefe de estado, monarca o presidente de la república, para rechazar la promulgación de un ley sancionada por el poder legislativo”.⁵³

53. Ossorio. **Ob. Cit.** Pág. 180





CAPÍTULO V

5. La falta de formación académica del diputado y su incidencia en la deficiente productividad legislativa

5.1. Participación ciudadana en la política partidista y la representación popular

Constitucionalmente, todo ciudadano guatemalteco; es decir, que ya obtuvo la mayoría de edad y aparece inscrito en el padrón electoral, es capaz de participar e involucrarse en la actividad partidista y por decisión autónoma y completamente legítima, ejercitar su derecho de elegir y ser electo, teniendo conocimiento previo sobre los efectos y consecuencias de esa decisión.

Al emitir el voto o ser candidato a un puesto de elección popular, el ciudadano como miembro de la sociedad civil; en el primero de los casos, está haciéndose representar en el candidato por el cual votó y; en el segundo caso, una vez hubiese obtenido la legitimidad y representatividad por haber alcanzado la cantidad de votos necesarios, se convertirá en uno de los titulares de la actividad que desarrolla el aparato estatal, es decir, en un mandatario temporal del ejercicio de las funciones de gobierno, ya sea como alcalde municipal, miembro de un concejo municipal, un diputado o presidente o vice-presidente de la república.

La sociedad guatemalteca, entendida ésta, como el lugar donde surgen y se desarrollan los conflictos económicos, sociales, ideológicos y religiosos, ha desarrollado



desconfianza y rechazo a las prácticas de quienes se desenvuelven en la esfera de la política partidista.

Muchas son las razones y bien fundamentadas por la historia misma, entre ellas: la clase política carece de formación académica, son nombrados políticamente para ocupar cargos cuya función requiere de profesionales con una formación idónea, con experiencia y honestidad; en otros casos, son nombrados porque aportaron grandes cantidades de dinero a la campaña del partido gobernante, sin haber declarado la procedencia de dicho dinero, quienes sólo pretenden recuperar lo invertido con las ganancias habidas y por haber y; porque además, los políticos hacen prevalecer sus intereses particulares y no los de la colectividad; además, siempre han mentido a la población porque una vez llegan al poder, se olvidan de las promesas.

La integridad moral de los políticos, su capacidad y valores, que son determinantes para el buen desempeño de sus funciones como servidores públicos, están perdidos en nuestro país.

En el caso particular de los diputados que conforman el congreso de la república, mal llamados padres de la patria, la sociedad civil los afrenta día a día porque es notoria y resulta evidente el poco o escaso producto de su trabajo, en tanto que el país afronta innumerables problemas y vicisitudes, que parecieran no tener fin, a la espera de que se emitan leyes que sean la solución a tantos flagelos como, la violencia, el narcotráfico, la corrupción, la falta de oportunidades laborales, la concentración de riqueza en pocas familias, entre otros.

A todo esto, los diputados se les observa indolentes, no se inmutan, no reaccionan, no son proactivos, no son capaces de producir las leyes tan esperadas por la sociedad, por esa razón se rechaza abiertamente su incapacidad demostrada y su intolerancia.

Lo que intriga y enciende más el descontento social, es el número tan elevado de diputados y la mala inversión que el estado hace al pagarles dietas, a decir del pueblo, por no hacer nada.

La clase política no visualiza al congreso como un ente de promoción de leyes que permita al país regirse por un sistema de derecho y un estado pleno de garantía de los derechos humanos y el logro del bienestar común, sino como un ente que les permite ostentar el poder y encausar al país por la ruta que a ellos más conviene.

En ese orden de ideas, los partidos políticos a través de las asambleas departamentales, proclaman como candidatos a diputado, a cualquier persona que con su dinero, poder económico o acumulación de bienes, no importando de donde éste provenga, pague el costo de la campaña, sea o no profesional universitario, honesto o líder comunitario, lo importante para el efecto, es que represente y defienda temporalmente los intereses del partido, porque suele suceder con es ya una tradición parlamentaria cambiarse de partido cuantas veces quieran, a diestra o a siniestra.

Los partidos políticos, además de carecer de cuadros e ideología, se convierten en años electorales para la mayoría de parlamentarios, que buscan su cuota de poder y una vez obtenida, realizan prácticas desleales de cambio de partido, convirtiéndose en **tránsfugas o camaleones políticos.**

La ciudadanía observa la falta de consistencia política en el actuar de los diputados, cuando cambian inclusive de tendencia política; es decir, de derecha a izquierda o viceversa, defraudando la lealtad de los electores y violando los principios del partido que los propuso, evidenciando la existencia de un vacío legal, porque dicha actitud debería ser penalizada drásticamente.

Además de calificar de regular el desempeño del Congreso de la República, respecto a la falta de representatividad, un informe de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (Asiés), expresa lo siguiente: "...la composición sociodemográfica del país no concuerda con la representación de los partidos políticos en el congreso...esta es una deuda de los partidos políticos, ya que sus candidaturas no se realizan por mecanismos democráticos...sino que van ligados a intereses particulares...toda esta dinámica ha dado como resultado que el trabajo en el congreso tenga tintes más políticos dejando importantes vacíos".⁵⁴

El pueblo guatemalteco como titular de la soberanía, es el destinatario de los actos de gobierno, el beneficiario de los mismos, simultáneamente es el protagonista, el actor de su propia forma de organización social y del ejercicio del derecho al voto, hecho éste último, en el que no ha razonado previamente en los alcances, ventajas o desventajas que ello conlleva, por lo que se hace urgente una campaña de difusión de la necesidad de un voto consciente, para lograr una buena representación popular en el Congreso de la República.

54. Prensa Libre. **Estudio califica de regular al congreso.** Pág. 6



5.2. La falta de formación académica del candidato a diputado, la técnica legislativa y la deficiente producción legislativa.

Constitucionalmente no se requiere acreditar una formación académica para ser candidato a diputado, tan sólo el hecho de ser guatemalteco, haber obtenido la mayoría de edad y estar en el libre ejercicio de sus derechos ciudadanos, quedando facultado todo ciudadano, para postularse y obtener de ser posible una curul o escaño.

La sola existencia de elecciones libres, no constituye garantía para la conformación de un congreso idóneo que proyecte confianza institucional respecto a la formación académica de sus integrantes.

La sociedad civil junto con la clase política y los partidos políticos, en unión de esfuerzos para una reforma constitucional, deberían de proveer a la misma, de nuevos y más requisitos para optar al cargo de diputados, entre ellos, ser un profesional universitario con conocimiento de la técnica legislativa, de demostrada capacidad y honestidad, de transparencia intachable y de eficiencia en el desempeño de sus funciones.

La falta de requisitos específicos para saber legislar; es decir, tener conocimiento de la técnica legislativa y con ellos obtener una constante productividad de leyes, ha llevado en la anterioridad a que diputados, que en el total desconocimiento de sus funciones y responsabilidades, así como de la independencia de poderes, resulten dando directrices u órdenes a los presidentes de los otros organismos de Estado.



Llegando inclusive a dar plazos perentorios para que realicen tareas respectivas o resuelvan sobre un determinado tema de interés siguiendo los lineamientos del congreso.

En el 2011, el pueblo eligió a varios diputados jóvenes, como el caso del diputado del partido CREO por San Marcos, que sólo cuenta con 19 años de edad, quien carece de formación académica para poder legislar, mediar y lograr consensos entre las fuerzas políticas, como tampoco ha percibido la problemática social, más preocupante y repudiable, resulta el hecho de que los referidos noveles diputados, no asistieron a la convocatoria que les hiciera la Universidad de San Carlos de Guatemala para tratar temas enfocados en la realidad socio-política del país.

Por lo que sólo, serán diputados manipulables por intereses sectoriales, quedando burlada la representatividad popular, representatividad que escasamente es ejercida directamente por el diputado electo, pues es notoria la ausencia de propuestas de ley.

La falta de preparación académica de los diputados al Congreso de la República, no está representada sólo en el hecho de no tener un diploma de educación primaria, de educación básica, de un título de nivel medio o la acreditación de un título universitario; sino la falta de conocimiento de la técnica legislativa, aplicada hoy en día por expertos o técnicos que asesoran a los diputados y en quienes se eroga gran cantidad de dinero.

En su afán de destacar, algunos diputados proponen proyectos de ley, que resultan ser una burda copia de leyes del derecho positivo de otros países.

Y al no coincidir con las necesidades de la población, representan gasto para el Estado, desprestigio y falta de credibilidad y de legitimidad para ellos y para el mismo Congreso de la República, así como sentimiento de repudio de parte del pueblo que los eligió.

Con frecuencia se observa que las leyes emitidas por el Congreso de la República, son leyes confusas, redundantes, contradictorias, poco transparentes, poco rigurosas, carentes de precisión y claridad, difíciles de ser comprendidas, evidenciándose la falta de profesionalismo, conocimiento de la técnica legislativa y de la realidad socio-política del país.

Un diputado, con el uso correcto de una buena técnica legislativa lograría el acceso y conocimiento más fácil de las leyes, así como la transparencia de las mismas y propiciaría mayor seguridad jurídica a la población; caso contrario sucede, en cuanto al desconocimiento de la técnica legislativa, son evidentes las consecuencias desastrosas para el erario nacional, toda vez que el país eroga en salarios, dietas, asesores, secretarías, viáticos, comidas, mobiliario y equipo para coadyuvar a su labor.

Los diputados deben dejar a un lado sus intereses personales y realizar la función que les fue encomendada, legislar en beneficio del desarrollo, el progreso y el bienestar de todos los guatemaltecos, para ser: "...una caja de resonancia y ámbito de debate de asuntos de interés de la comunidad, gestor de intereses y necesidades de la comunidad local representada y mediador y formador de consensos".⁵⁵

55. Agustín Leiva. **Ob. Cit.** Pág. 25

La técnica legislativa es definida como: "...reglas de aplicación práctica en la redacción y estructura de la ley, para hacerla de fácil comprensión por los operadores jurídicos y por toda persona que necesite conocer su contenido".⁵⁶

La técnica legislativa es esa herramienta científica aplicada al trabajo político de creación de la ley, para que esta no sea confusa y desordenada, sea de fácil interpretación y transmita un mensaje coherente, informativo, persuasivo, racional, capaz de ser asimilado por los expertos y por el pueblo, éste último puede complementar e ir al fondo del asunto y saber lo que hacen los diputados por medio de la nueva ley de acceso a la comunicación.

Es evidente la poca productividad de la VII legislatura, a pesar de contar con varios asesores, aprobó muy pocas leyes y la nueva legislatura tendrá que agendar 203 dictámenes que no han sido conocidos por el pleno y es que: "De las 46 comisiones, el trabajo se concentra en 14; el 30 % de ellas; siete no emitieron dictamen alguno durante los últimos cuatro años; siete más presentaron uno y; otras 22 avalaron de dos a 10 estudios de proyectos de ley y otras tienen doble función".⁵⁷

La mayoría de estos dictámenes son favorables y todos, incluso los desfavorables, deben ser conocidos por el pleno, pero mientras esas iniciativas no sean puestas en agenda, permanecerán engavetadas porque su discusión ya fue agotada en las comisiones, lo cual evidencia que un 70 por ciento de comisiones, incumple su trabajo.

56. Muñoz, Hugo Alfonso. **Técnica legislativa y negociación política**. Pág. 19

57. Prensa Libre. **Siete salas no avalaron proyectos**. Pág. 8



5.3. Legislación comparada

Todo país, donde se practiquen elecciones libres, su orden jurídico interno, determina los requisitos mínimos para postularse como diputado o parlamentario, según sea el caso. En el istmo centroamericano, las constituciones políticas, se requieren calidades mínimas para que un ciudadano opte al cargo de diputado al congreso de cada provincia; sin embargo, resultan insuficientes para la calidad de la legislación esperada.

En el caso de Guatemala, el Artículo 162 de su Constitución Política de la República, establece: “Para ser electo diputado se requiere:

- ser guatemalteco de origen y;
- estar en el ejercicio de sus derechos ciudadanos.”

En la república de El Salvador, su Constitución Política, contenida en el decreto 38 lo establece en el Artículo 126, así: “Para ser diputado se requiere:

- ser mayor de 25 años
- ser ciudadano salvadoreño por nacimiento
- de notoria honradez e instrucción
- no haber perdido la ciudadanía en los cinco años anteriores a la elección.

El total de diputados electos en 14 departamentos en listas plurinominales es de 84, los cuales se congregan en un cuerpo unicameral”.⁵⁸

58. Nuestros diputados. <http://es.org/wiki/asamblealegislativadelarepublicadelsalvador>. (20-09-2011).

En Honduras, su Constitución Política, la cual tiene vigencia desde 1982, lo estipula en el Artículo 198, así: “Para ser elegido diputado se requiere:

- ser hondureño de nacimiento,
- haber cumplido 21 años de edad;
- estar en el ejercicio de los derechos de ciudadanos y ser del estado seglar;
- haber nacido en el departamento por el que se postula o haber residido en él por lo menos los últimos cinco años anteriores a la fecha de convocatoria a elecciones.

En el caso de Nicaragua, su Constitución Política, vigente desde 1982 lo estipula en el Artículo 134, así: “Para ser diputado se requieren las siguientes calidades:

- Ser nacido en Nicaragua, quienes hayan adquirido otra nacionalidad deberán haber renunciado a ella, al menos cuatro años antes de verificarse la elección.
- Haber cumplido 21 años de edad gozar de sus derechos civiles y políticos.
- Haber residido continuamente en el país, los cuatro años anteriores a la convocatoria de elecciones, salvo que durante dicho período cumplieren misiones diplomáticas o si trabajare en organismos internacionales o realizare estudios en el extranjero. Además haber nacido o haber residido durante los últimos dos años en el departamento o región autónoma por el cual se pretende salir electo.

Son electos para un período de cinco años en número de 20 por listado nacional y 70 por departamentos. El expresidente y exvicepresidente del período inmediato anterior, así como los candidatos a presidente y vicepresidente de la república que participaron en la campaña electoral inmediata anterior, tienen garantizada una curul”.⁵⁹

59. Los congresistas. <http://www.enlaceacadé.org/integracioncentroamericana/nicaragua>. (20-09-2011).



La Constitución Política de de la República de Costa Rica, vigente desde 1949 en su título IX, en el Artículo 108, establece: “Para ser diputado se requiere:

- ser mayor de 21 años
- ser ciudadano en ejercicio
- ser costarricense por nacimiento o naturalizado con 10 años de residencia después de la naturalización.
- no haber sido diputado en el período anterior

De siete provincias son electos 57 diputados, a los que se les denomina “delegados del pueblo” por un período de cuatro años, pueden ser electos pero no en períodos sucesivos, por lo que deben esperar cuatro años”.⁶⁰

De la información obtenida al comparar las legislaciones centroamericanas en materia de requisitos para optar al cargo de diputado; se puede colegir que si bien es cierto, dichos requisitos aparecen normados en cada una de las constituciones, los mismos resultan efímeros en cuanto a aspectos cuantitativos y cualitativos respecto a la figura del legislador local.

Tan sólo en Costa Rica se determina que no se permite la reelección, evitando así, la permanencia de diputados por más de dos décadas en dicho cargo, como sucede en Guatemala. Únicamente El Salvador exige que el candidato sea de notoria honradez e instrucción. La presente propuesta trasciende más allá de las fronteras patrias, misma que puede coadyuvar al Parlamento Centroamericano en su ideal integracionista.

60. Diputados al congreso. http://www.costaricaweb.com/general/nuestra_democracia.com. (20-09-2011).



5.4. Propuesta de reformas a la legislación guatemalteca.

La sociedad guatemalteca percibe un ambiente de desconfianza respecto al legislativo y al sistema electoral, lo que hace necesario pensar en una modernización legislativa, comenzando con la construcción de un acuerdo entre el sistema partidista y el electorado; y de éste con el legislativo, para así lograr el diseño de un perfil del futuro diputado, que incluya por lo menos la presentación de su plan de trabajo parlamentario con sus principales líneas a nivel distrital y nacional; tener conocimientos básicos de la creación de leyes, así como del rol del diputado y tener una actividad conocida en el ámbito público y privado en su distrito.

Un aspecto muy importante a considerar entre los requisitos mínimos enunciados, sería el hecho de que el candidato demuestre que no ha sido condenado o no ha sido sujeto a procesos judiciales, procedimientos en tribunales profesionales o por violaciones a los derechos humanos.

Sin duda alguna, la fuente de la falta de requisitos específicos que permitan tener diputados con calidad ética y académica, está en la misma legislación, la cual debe ser reformada, iniciando por la Constitución Política de la República de Guatemala; posteriormente, la ley electoral y de partidos políticos, por su falta de funcionalidad y otros aspectos vinculantes y; por último, la ley orgánica del organismo legislativo, resultando obvio, que para crear leyes es suficiente una pequeña cantidad de diputados que acrediten una buena formación académica, con conocimiento previo de la técnica legislativa y demuestren su idoneidad para el cargo.



Otra propuesta de reforma a la legislación, lo constituye el hecho de que los diputados no tienen bien definida su función principal en el Congreso de la República, la cual no debiera ser la de pretender demostrarle al pueblo que sí trabajan, por el solo hecho de haber aprobado bajo presión y en forma acelerada, leyes dispersas, antitécnicas y repetitivas; sino, la de propiciar y retomar la técnica del debate político en el hemiciclo.

Miguel Ángel Balcárcel, analista de la asociación de investigación y estudios sociales (Asíes), afirma: “Esa función del debate es la que se ha perdido...no es entrar a aprobar iniciativas, sino debatir los problemas nacionales, ellos deberían decir: “hoy vamos a debatir el problema de la inseguridad social” y los principales partidos poner a sus principales oradores, y así debatir con propiedad. Eso implicaría devolverle el prestigio al parlamento. En los años 40 se debatía los problemas nacionales, no para levantar la mano, no para aprobar una ley; se daba un debate profundo de lo que sucedía en el país. Y no como ahora, que los diputados, por pagar un favor político, llevan a sus amigos como asesores al congreso”.⁶¹

La Universidad de San Carlos de Guatemala, debiera implementar un diplomado permanente, que forme al futuro candidato a diputado, en el conocimiento de la técnica legislativa, para crearle la conciencia y vocación. No debiendo permitirse su reelección, porque si bien es cierto han obtenido experiencia, la misma la ponen siempre al servicio de los fines partidistas o de sectores de poder, desvirtuándose la razón de ser de la labor legislativa.

61. Prensa Libre. **Debe haber debate en el legislativo**. Pág. 5



Los 88 nuevos diputados que integrarán la legislatura 2012 – 2016, desconocen del procedimiento de creación de leyes y; lo que resulta inaudito y como si se tratara de un simple oficio que no trasciende social y políticamente en la vida de los guatemaltecos, es el hecho de que: “...en un seminario de tan solo dos días, el congreso por medio de la comisión de apoyo técnico, les capacitará sobre la vida parlamentaria”.⁶²

Entre las propuestas que propugnan por cambios sustanciales a las leyes electorales, el presidente del Congreso de la República, Roberto Alejos, sugiere: “Para saber por quién votar, la población debe exigir a los candidatos que se eligen por primera vez planes de trabajo, para conocer qué proponen, y a quienes se reeligen, pedirles cuentas de qué hicieron, qué leyes presentaron y de qué forma los beneficia la ley propuesta, así como ser elegidos a medio período presidencial y no en las elecciones generales”.⁶³

Como complemento, resultaría procedente, se reforme la Ley electoral y de partidos políticos, para fijar un límite máximo de partidos políticos para un evento electoral, sin que se rebasara la docena, porque en las elecciones del 2011, participaron más de 15 y; en relación al Artículo 205, de la misma ley, se redujera el número de diputados por distrito electoral y eliminara la elección de diputados por listado nacional. Por último, que se tipifique como delito el nepotismo descarado de parte de los diputados, cuya práctica ha saturado de sus familiares, amigos y terceros, a los que les deben un favor político, al Congreso de la República y las instituciones del Estado.

62. Prensa Libre. **Nóveles diputados recibirán inducción**. Pág. 6

63. Prensa Libre. **Enderezar el congreso**. Pág. 4

Con base en los argumentos vertidos en los dos párrafos anteriores, resulta procedente presentar la siguiente propuesta de efectuar una reforma estructural a la carta magna, específicamente del Artículo 162, el cual quedaría así:

Para ser diputado se requiere:

- Ser guatemalteco de origen,
- Se mayor de treinta años de edad,
- Estar en el goce pleno de sus derechos civiles y políticos,
- Acreditar haber recibido formación académica y profesional en técnica legislativa, por medio del diplomado implementado por la Universidad de San Carlos de Guatemala, a través del programa permanente de conocimiento de la realidad nacional.
- Acreditar constancias de honorabilidad y probidad, otorgas por organizaciones de la sociedad civil autorizadas por el Ministerio de Gobernación.
- Acreditar haber aportado soluciones a problemas locales, regionales o nacionales.
- Acreditar el origen de sus recursos económicos,
- Acreditar no ser tráfuga dentro de los partidos políticos, si se trate de reelección, la cual sólo podrá ser en períodos alternos.
- No haber sido diputado en el período anterior.

5.5. Comentario personal de cierre.

En efecto, el Congreso de la República está conformado en su mayoría, por diputados que carecen de la formación académica necesaria, el origen de este mal, es el mismo derecho interno guatemalteco, pues norma un efímero listado de requisitos para optar al cargo de diputado, obviando la preparación académica y mucho menos la



profesionalización y conocimiento de la técnica legislativa, provocando que cada cuatro años se evidencie la deprimente presencia en el pleno de personajes que, más que pretender legislar por el pueblo, llegan al congreso para negociar favores y enriquecerse.

Resultando obvio, la necesidad imperiosa de reformar tanto la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 162, como la Ley electoral y de partidos políticos, en relación a los cargos de elección popular, como los diputados y alcaldes, fortaleciendo el principio constitucional de la no reelección.

Debe ser la Universidad de San Carlos de Guatemala, la que profesionalice a toda persona que pretenda postularse como candidato a diputado, por medio de diplomados permanentes de técnica legislativa y cuyos créditos académicos deben demostrarse como requisito que la misma ley constitucional debiera incluir.



CONCLUSIONES:

1. Los partidos políticos, son el medio para optar al cargo de diputado; sin embargo, la actual Ley Electoral y de Partidos Políticos, no limita el acceso a quienes carecen de idoneidad para dicho cargo.
2. De los 158 diputados que conforman la legislatura 2008-2012, 71 son profesionales.
3. El desconocimiento de la técnica legislativa por parte de los diputados, incide en la poca productividad legislativa.
4. La falta de preparación académica de la mayoría de diputados, se refleja en el hecho de que las últimas leyes emitidas, hayan sido declaradas inconstitucionales.
5. En cada país de Centro América, su derecho interno no estipula como requisito para ser diputado, la preparación académica del postulante al cargo.





RECOMENDACIONES:

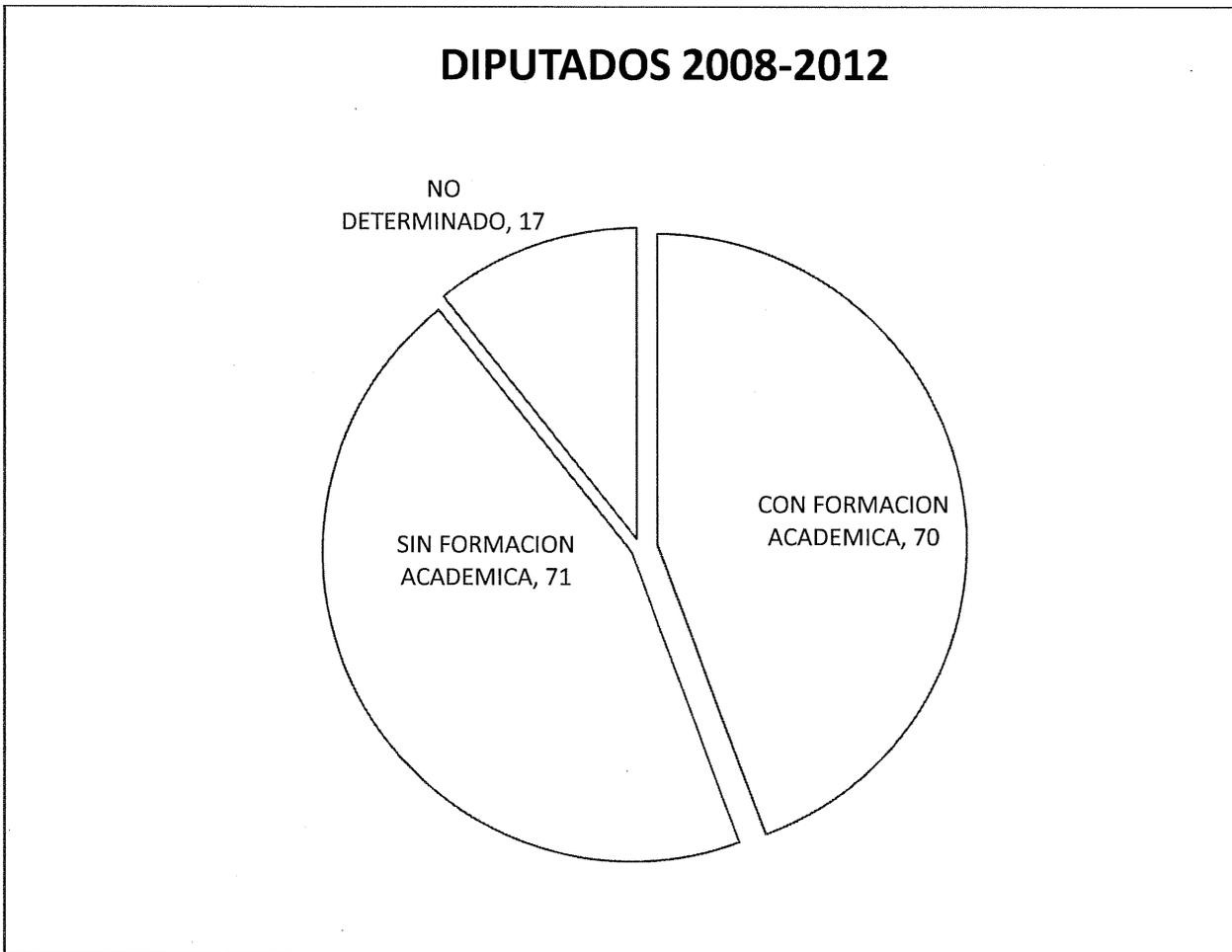
1. El Congreso de la República de Guatemala, en cumplimiento de sus funciones tiene que reformar la Ley Electoral y de Partidos Políticos, para que no permitir la postulación al cargo de diputado, a personas que carecen de idoneidad para el cargo.
2. Los partidos políticos deben postular sólo profesionales para el cargo de diputados.
3. La Universidad de San Carlos de Guatemala, debe implementar permanentemente un diplomado cuyo contenido sea la técnica legislativa, para que, sin cuyo requisito, ninguna persona pueda optar al cargo de diputado, con la finalidad de que una vez electa, coadyuve a incrementar la calidad de la productividad legislativa.
4. El Congreso de la República de Guatemala, por el procedimiento consultivo, tiene que reformar el Artículo 162 de la Constitución Política de la República de Guatemala, exigiendo que entre los requisitos para optar al cargo de diputado, se demuestre la preparación académica universitaria en técnica legislativa, para así sentar un precedente en Centro América.
5. Los organismos legislativos de los países de Centro América, tienen que reformar sus Constituciones Políticas, adecuando así los requisitos para lograr la idoneidad de quienes optan al cargo de diputado.



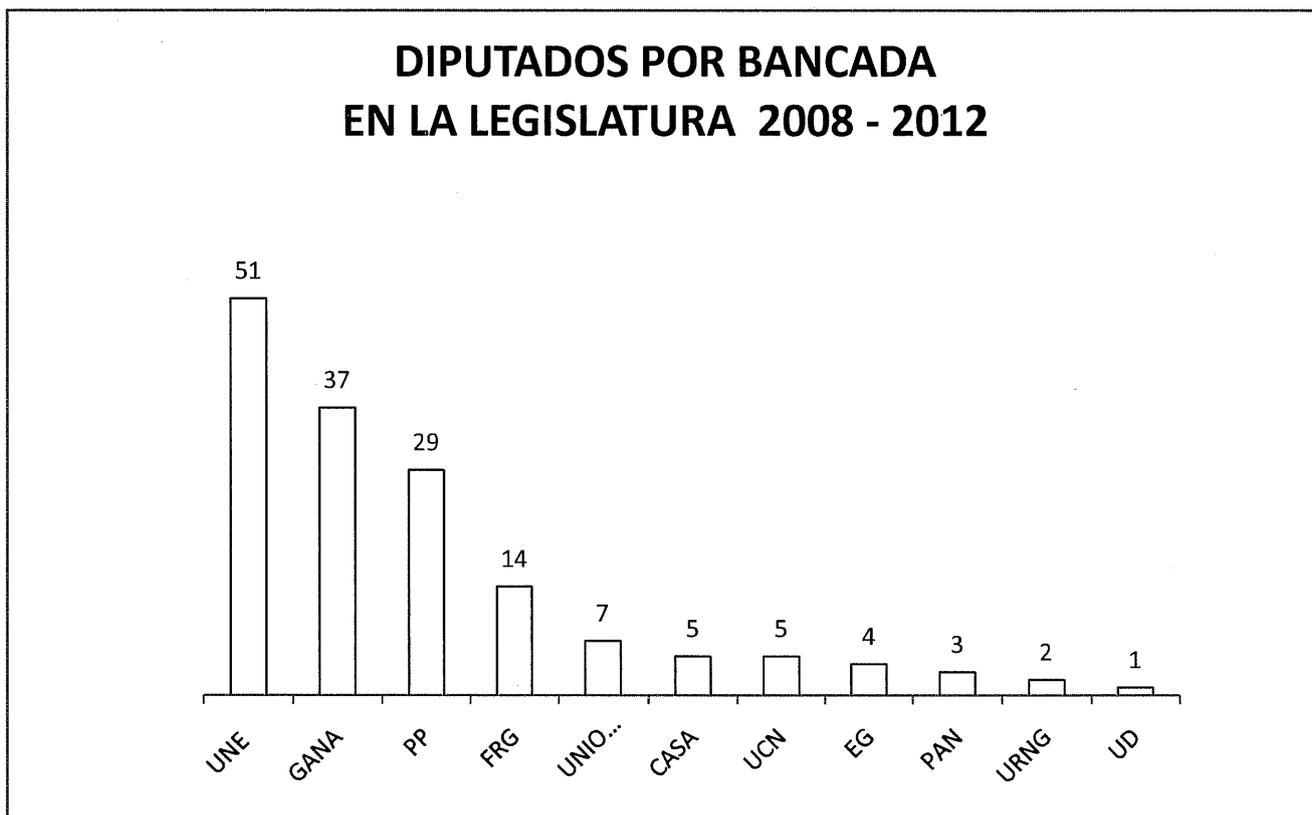


ANEXOS

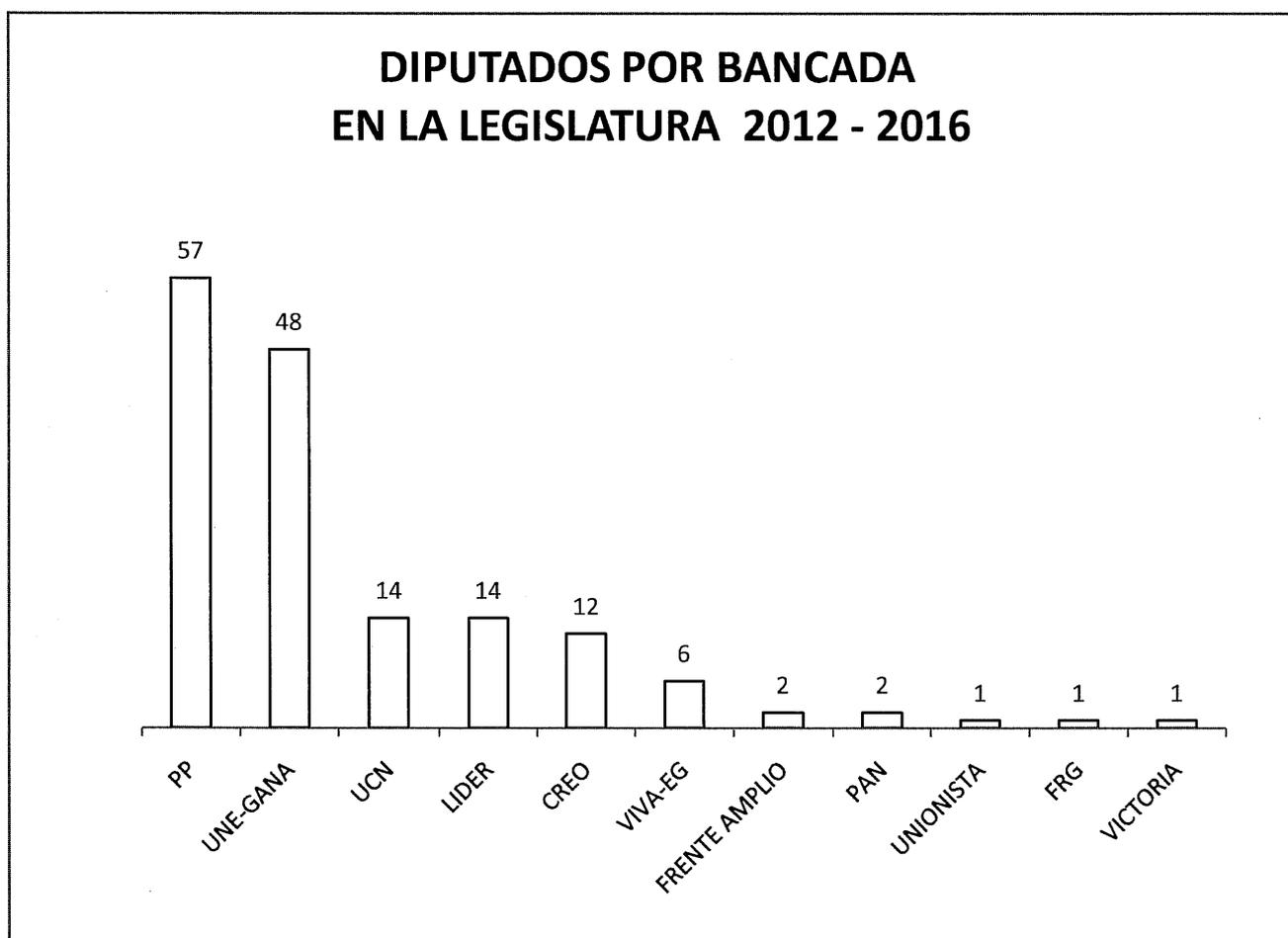
ANEXO I



ANEXO II



ANEXO III





BIBLIOGRAFÍA:

- BATIZ VÁSQUEZ, Bernardo. **Derecho parlamentario**. México: Ed. Oxford, 1992.
- BORJA, Rodrigo. **Derecho político y constitucional**. México: Ed. Fondo de Cultura Económica, S. A., 1997.
- BORJA, Rodrigo. **Enciclopedia de la política**. México: Ed. Fondo de Cultura Económica, S. A., 1997.
- BYME MULET, Donald. **La asamblea nacional legislativa en la nueva Guatemala de la asunción**. Guatemala: (s.e.), 1995.
- Constitución de Estados Unidos de América, <http://es.wikipedia.org>. Pág.1 (20-9-2011)
- Corte de Constitucionalidad. **Gacetas Jurisprudenciales**, expediente No. 113-92, sentencia, (19-05-92)
- DA SILVA, José Alfonso. **El proceso legislativo como objeto del derecho parlamentario**. México: Ed. Porrúa, 1987.
- Debe haber debate en el legislativo**. Pág. 5. Prensa Libre (Guatemala). Año LXI, No. 19,956 (martes 21 de junio de 2011).
- DE LA MATA, José. **Historia medieval universal**. Barcelona, España: Ed. Ariel, 1997.
- Desafíos para el estado**, Pág. 2. Prensa Libre (Guatemala), Año LX, No. 19,726 (domingo 4 de diciembre de 2011).
- Diputados al congreso. <http://www.costaricaweb.com/general/nuestra-democracia.com> (20-09-2011).
- DONIS SANTIS, Miguel. **Del espíritu de las leyes**. El Salvador, Ed. jurídica salvadoreña, 2002.
- DORING, Herbert. **Parlamento y Gobierno**. Argentina: Ed. Universidad, 1995.
- El colapso del estado**. Revista D. No. 385. Pág. 28. Prensa Libre (Guatemala), Año LXI, No. 20,083 (4 de diciembre de 2011).
- Enciclopedia Electronica, Wikipedia en español. <http://es.wikipedia.org/wiki> (20-09-2011)
- Enderezar el congreso**. Pág. 4. Prensa Libre (Guatemala). Año LXI, No. 19,956. (martes 21 de junio de 2011).



Estudio califica de regular al congreso. Pág. 6. Prensa Libre (Guatemala). Año XL, No. 19.705 (jueves 25 de noviembre de 2010).

GARCÍA DE CORTÁZAR, J. A. y VALDEÓN, J.. **Historia de la edad media.** Madrid, España: Ed. Nájera, 1987.

Gobierno exime de multas. Pág. 2. Prensa Libre, (Guatemala). Año LX, No. 19,684 (jueves 4 de noviembre de 2010).

LOPEZ MAYORGA, Leonel Armando. **Introducción al estudio del derecho.** 1 Vol.; 2ª. ed.; Guatemala: Ed. Lovi, 1999.

Los congresistas. <http://www.enlaceacadé.org/integracioncentroamericana/nicaragua>. (20-09-2011).

MANZELLA, Andrea. **El parlamento.** Instituto de Investigaciones Legislativas, Cámara de Diputados, México: 1987.

MASON, Paul. **Manual de procedimientos legislativos.** España: Ed. Saavedra, 1995.

MIJANGOS CONTRERAS, José Luis. **Interpelaciones, guía para operadores parlamentarios.** Guatemala: Ed. Legis, 2007.

MORALES ALVARADO, Sergio Fernando. **Cambio en el ejercicio del poder político en Guatemala,** evolución de los derechos humanos y primer ombudsman latinoamericano. Procuraduría General de la Nación, Guatemala: 1997.

Nóveles diputados recibirán inducción. Pág. 6. Prensa Libre (Guatemala). Año LXI, No. 20,020 (lunes 3 de octubre de 2011).

Nuestros diputados. <http://es.org/wiki/asamblealegislativadelarepublicadelsalvador>. (20-09-2011).

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, sociales y políticas.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, S. R. L., 1980.

Parlamento de Navarra, **Referencia historica del parlamento,** Navarra, España: (s.e.), 2008.

PEREIRA-OROZCO, Alberto. **Sistema de frenos y contrapesos en el gobierno del estado de guatemala.** Guatemala: Ed. EDP De Pereira, 2007.

PRADO, Gerardo. **Derecho constitucional guatemalteco.** Departamento de Artes gráficas y reproducción, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala: 1997.



PRADO, Gerardo. **Teoría del estado**. 3^a. ed.; Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2003.

RÌOS, Amparo. **Notas sobre legislación guatemalteca**. Compendio de la Biblioteca legislativa "Enrique Gómez Carrillo". Guatemala: 2001.

Siete salas no avalaron proyectos. Pág. 8. Prensa Libre (Guatemala). Año LXI, No. 20,105 (martes 27 de diciembre de 2011).

U.T.E.H.A. **Diccionario enciclopédico**. 3t.; Barcelona, España: Ed. Hispanoamericana, 1951.

LEGISLACIÓN:

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

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

Ley Orgánica del Organismo Legislativo. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 63-94, 1994.

Ley de Colegiación Profesional Obligatoria. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 72-2001, 2002.