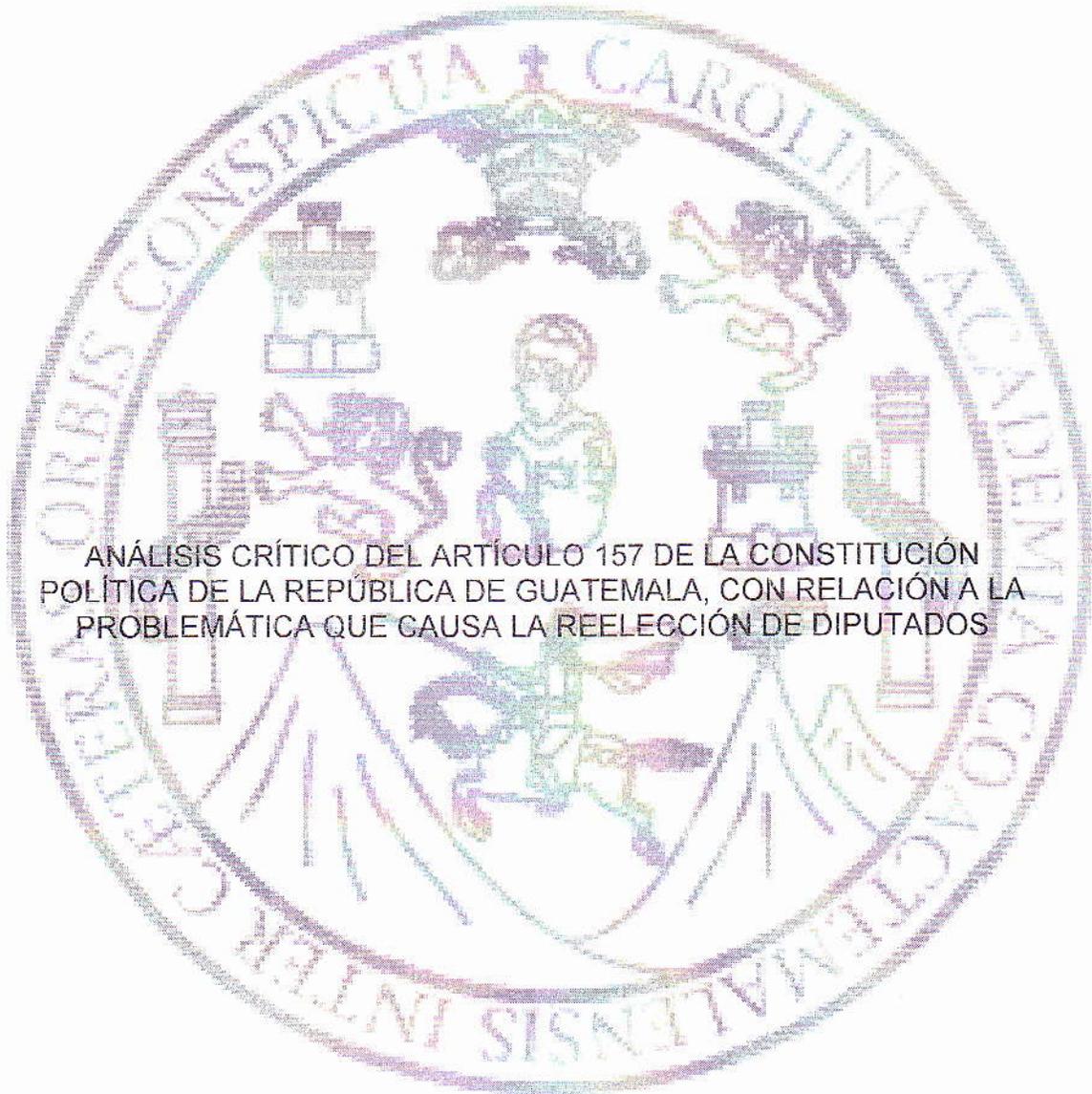


UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES



ANÁLISIS CRÍTICO DEL ARTÍCULO 157 DE LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, CON RELACIÓN A LA
PROBLEMÁTICA QUE CAUSA LA REELECCIÓN DE DIPUTADOS

MARILYN STEFANNY ESTRADA ARGUETA

GUATEMALA, ABRIL DE 2013

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

**ANÁLISIS CRÍTICO DEL ARTÍCULO 157 DE LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, CON RELACIÓN A LA
PROBLEMÁTICA QUE CAUSA LA REELECCIÓN DE DIPUTADOS**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

MARILYN STEFANNY ESTRADA ARGUETA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, abril 2013

**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. Victor Andrés Marroquín Mijangos
VOCAL V: Br. Rocael López González
SECRETARIA: Licda. Rosario Gil Pérez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. José Luis De León Melgar
Vocal: Licda. Floridalma Carrillo Cabrera
Secretario: Lic. Jorge Leonel Franco Morán

Segunda Fase:

Presidente: Lic. David Sentés Luna
Vocal: Lic. Elmer Erasmo Beltetón Morales
Secretario: Lic. Menfil Osberto Fuentes Pérez

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

Guatemala, 18 de octubre de 2012.

Dr. Bonerge Amílcar Mejía Orellana
Jefe de Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad Universitaria, Zona 12.



Respetable Doctor Mejía Orellana

Atentamente me dirijo a usted para hacer de su conocimiento que conforme al nombramiento de fecha quince de junio del año dos mil once, procedí a la asesoría de tesis de la bachiller Marilyn Stefanny Estrada Árgueta, intitulado "ANÁLISIS CRÍTICO DEL ARTÍCULO 157 POTESTAD LEGISLATIVA E INTEGRACION DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA CON RELACIÓN A LA PROBLEMÁTICA QUE CAUSA LA REELECCIÓN DE DIPUTADOS", por lo que modifiqué el título del trabajo de tesis quedando el mismo de la siguiente manera: "ANÁLISIS CRÍTICO DEL ARTÍCULO 157 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, CON RELACIÓN A LA PROBLEMÁTICA QUE CAUSA LA REELECCIÓN DE DIPUTADOS". Después del trabajo recaído en mi persona, le informo que

- a) El trabajo de tesis abarca un contenido técnico y científico, que estudia el principio hermenéutico constitucional y que debe ser conceptualizada como aquel por medio del cual se establece que la Constitución Política de la República de Guatemala debe de interpretarse y modificarse, en el sentido de la potestad legislativa, la reforma a la Reelección de diputados debe de ser considerada en nuestra carta Magna.
- b) En el desarrollo de la tesis, se empleó la metodología y técnicas de investigación adecuadas. Los métodos utilizados fueron los siguientes: analítico, el cual dio a conocer la importancia del principio hermenéutico constitucional, el sintético, determinó el principio hermenéutico constitucional, el inductivo, estableció sus diferencias y el deductivo, indicó las características generales. El procedimiento para la elaboración de la misma, abarcó las técnicas bibliográficas y la documental, con las cuales se obtuvo la información doctrinaria y legal actualizada.
- c) En lo relacionado a la redacción, la ponente durante el desarrollo de la tesis empleó un lenguaje adecuado. Los objetivos determinaron la importancia de una debida aplicación del principio hermenéutico constitucional para realizar la interpretación constitucional en Guatemala.

- d) En lo concerniente a la contribución científica del trabajo llevado a cabo por la sustentante, el mismo es fundamental para la sociedad guatemalteca; debido a que *determina una correcta interpretación de las normas constitucionales así como modificación, otorgándoles a los ciudadanos y certeza jurídica en la interpretación constitucional.*
- e) En cuanto a las conclusiones del trabajo de investigación las mismas son el resultado de la exhaustiva investigación realizada por la ponente las cuales se encuentran debidamente fundamentadas.
- f) Las recomendaciones propuestas por la ponente de la presente investigación son adecuadas a la realidad nacional y fueron elaboradas teniendo relación entre sí y con el tema propuesto.
- g) En cuanto a la bibliografía utilizada, los libros en los cuales está fundamentada la investigación, son de autores de nivel académico reconocido y de gran experiencia.

En tal virtud, y siendo que el contenido del documento se encuentra acorde con los requisitos establecidos para la elaboración de trabajos de tesis, de conformidad con el *Artículo 32 de Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.*

En consecuencia de lo anterior me permito DICTAMINAR FAVORABLEMENTE a efecto de que se continúe el trámite respectivo.

Sin otro particular, atentamente:



Elin Venancio Rojas Caceres
Abogado y Notario
Colegiado No. 9782

LIC. ELIN VENANCIO ROJAS CACEROS
ABOGADO Y NOTARIO



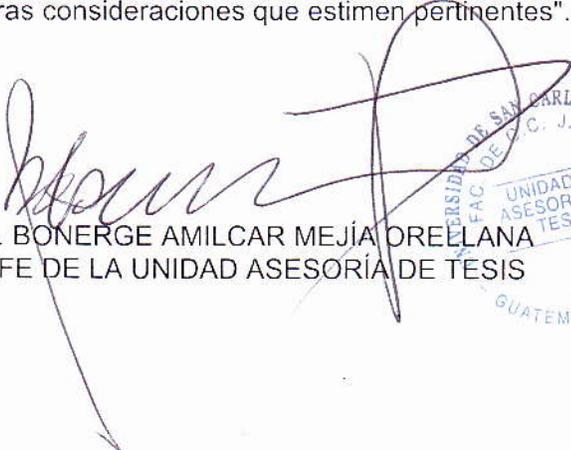
FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES
Ciudad Universitaria, zona 12
GUATEMALA, C.A.



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 08 de marzo de 2013.

Atentamente, pase al LICENCIADO OTTO RENÉ ARENAS HERNÁNDEZ, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de la estudiante MARILYN STEFANNY ESTRADA ARGUETA, intitulado: "ANÁLISIS CRÍTICO DEL ARTÍCULO 157 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, CON RELACIÓN A LA PROBLEMÁTICA QUE CAUSA LA REELECCIÓN DE DIPUTADOS".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título del trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente deberá cumplir con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual establece: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".


DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc.Unidad de Tesis
BAMO/iyf.



OTTO RENÉ ARENAS HERNÁNDEZ
DIRECTOR
BUFETE POPULAR
DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
9 AV. 13-39 ZONA 1
TELÉFONO 22384102-22380119

Guatemala, 06 de noviembre de 2012.

Dr. Bonerge Amílcar Mejía Orellana
Jefe de Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad Universitaria, Zona 12.



Respetable Doctor Mejía Orellana:

Atentamente me dirijo a usted y hago de su conocimiento que revisé el trabajo de tesis de la bachiller **MARILYN STEFANNY ESTRADA ARGUETA**, por lo que respetuosamente le informo lo siguiente:

- a) La postulante presentó el tema de investigación cuyo título es **“ANÁLISIS CRÍTICO DEL ARTÍCULO 157 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, CON RELACIÓN A LA PROBLEMÁTICA QUE CAUSA LA REELECCIÓN DE DIPUTADOS”**, tema enmarcado en lo concerniente, a la potestad legislativa y la problemática que causa la perpetuidad de diputados en el Congreso de la República por lo que propone la reforma constitucional para evitar la reelección de diputados al Congreso de la República.
- b) La presente tesis fue elaborada de conformidad con los métodos analíticos, sintéticos, deductivos e inductivos, utilizados para estudiar y analizar la doctrina aplicable, así como hechos actuales y directos, y para la interpretación de leyes indicadas en el tema propuesto. Además las técnicas a las que recurrió fueron la bibliográfica y documental, manejadas al recopilar y seleccionar adecuadamente el material de referencia.
- c) El trabajo de investigación al ser debidamente revisado cumple con todos los requisitos exigidos en cuestión de redacción, y las reglas fundamentales de ortografía.



OTTO RENÉ ARENAS HERNÁNDEZ
DIRECTOR
BUFETE POPULAR
DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
9 AV. 13-39 ZONA 1
TELÉFONO 22384102-22380119

-
- d) Del análisis practicado, he dictaminado que el trabajo presentado por la bachiller **MARILYN STEFANNY ESTRADA ARGUETA**, desarrolla una investigación que resalta el contenido científico y jurídico, el cual es enmarcado desde la perspectiva doctrinaria y legal.
 - e) Considero que las conclusiones y recomendaciones, estipuladas en el trabajo de investigación, son adecuadas y elaboradas de forma correspondiente, teniendo relación entre sí y con el tema propuesto.
 - f) Los libros, en los cuales está fundamentada en gran parte la investigación, son de autores de nivel académico reconocido y de gran experiencia.

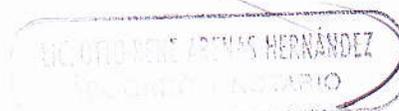
Por lo anterior, considero que el trabajo expuesto satisface los requisitos que establece el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público por lo que emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que el mismo continúe el respectivo trámite.

De manera muy respetuosa me suscribo de usted,

Atentamente,



Lic. Otto René Arenas Hernández
Abogado y Notario
Colegiado No. 3805





FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12
GUATEMALA, C.A.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 08 de marzo de 2013.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante MARILYN STEFANNY ESTRADA ARGUETA, titulado ANÁLISIS CRÍTICO DEL ARTÍCULO 157 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, CON RELACIÓN A LA PROBLEMÁTICA QUE CAUSA LA REELECCIÓN DE DIPUTADOS. 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 blue ink, appearing to be 'BAMO/iyr.', written over a horizontal line.

Lic. Avidán Ortiz Orellana
DECANO

A large, stylized handwritten signature in blue ink, written over a horizontal line.



Rosario



DEDICATORIA

- A DIOS:** Por todas las bendiciones recibidas y haberme dado la sabiduría y la fortaleza para que fuera posible alcanzar este triunfo.
- A MIS PADRES:** Por su cariño, enseñanzas y valores inculcados para lograr ser la persona que ahora soy.
- A MI MADRE:** Por ser un excelente ejemplo de vida a seguir, por todo su esfuerzo y apoyo incondicional que me ha brindado para salir adelante.
- A MI HERMANA:** Por su cariño, ayuda, comprensión y por llenar mi vida de grandes momentos que hemos compartido.
- A MI FAMILIA:** A mis abuelitos, tíos y primos que de una u otra manera estuvieron pendientes a lo largo de este proceso, por su cariño tan especial y apoyo brindado.
- A MI NOVIO:** Vladimir Soto, por todo el tiempo compartido, el apoyo en innumerables situaciones, la comprensión, cariño, paciencia y creer siempre en mí.
- A MIS AMIGOS:** Por su amistad brindada a lo largo de esta carrera.
- A MI ASESOR Y REVISOR:** Lic. Elin Rojas y Lic. Otto Arenas, por todo el apoyo brindado en la elaboración de mi tesis.
- A LA UNIVERSIDAD SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Gloriosa y tricentenaria casa de estudios de la cual orgullosamente formo parte y que me permitió formarme como profesional.

**A LA FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES:**

Especialmente a la facultad, por abrirme las
puertas de sus aulas y a los catedráticos por
brindarme todas sus enseñanzas para
formarme como profesional del derecho.





ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. Principios, origen y evolución del Estado.....	1
1.1. Definición de principio.....	1
1.1.1. Principio constitucional.....	3
1.1.2. Principio de alternabilidad.....	3
1.1.3. Principio de no reelección.....	6
1.2. El Estado, nociones generales.....	8
1.2.1. Origen y evolución.....	8
1.2.2. Definición de Estado.....	13
1.2.3. Características del Estado.....	15
1.2.4. Fines del Estado.....	15

CAPÍTULO II

2. Organismo Legislativo.....	17
2.1. El Organismo Legislativo como uno de los tres organismos del Estado...	17
2.2. Antecedentes en Guatemala.....	20
2.2.1. Preparación y fuentes.....	20
2.3. Congreso de la República de Guatemala.....	28
2.4. Principales órganos de ejecución del Organismo Legislativo.....	30
2.4.1. El pleno del Congreso de la República de Guatemala.....	30
2.4.2. La junta directiva del Congreso de la República de Guatemala.....	31
2.4.3. La presidencia del Congreso de la República de Guatemala.....	32
2.4.4. La comisión permanente del Congreso de la República de Guatemala.....	33



	Pág.
2.4.5. La comisión de derechos humanos del Congreso de la República de Guatemala.....	33
2.4.6. Las comisiones de trabajo del Congreso de la República de Guatemala.....	34
2.4.7. Comisiones extraordinarias y específicas del Congreso de la República de Guatemala.....	35
2.4.8. Comisiones singulares del Congreso de la República de Guatemala.....	35
2.4.9. Junta de bloques legislativos del Congreso de la República de Guatemala.....	35

CAPÍTULO III

3. Potestad Legislativa.....	37
3.1. Integración del Congreso de la República de Guatemala.....	38
3.2. Sesiones.....	39
3.2.1. Clases de sesiones.....	40
3.3. Clases de votaciones en el Congreso de la República de Guatemala.....	42
3.3.1. Mayoría calificada y absoluta.....	43
3.4. Atribuciones del Congreso de la República de Guatemala.....	44
3.5. Diputado.....	45
3.5.1. Características de los diputados del Congreso de la República de Guatemala.....	47
3.5.2. Requisitos para optar al cargo de diputado.....	48
3.5.3. Toma de posesión del cargo de diputado.....	53
3.6. Funciones de los diputados.....	54
3.6.1. Función constituyente derivada, constituida o de reforma.....	55
3.6.2. Función representativa.....	56
3.6.3. Función legitimadora.....	57



	Pág.
3.6.4. Funciones de control legislativo y de control político.....	60
3.6.5. Función de control y fiscalización.....	61
3.6.6. Función judicial.....	62
3.6.7. Función electiva.....	63
3.6.8. Función de protocolo.....	63
3.6.9. Función administrativa.....	63
3.7. Prerrogativas o privilegios de los diputados.....	64
3.8. Derechos de los diputados.....	66
3.9. Prohibiciones para ocupar el cargo de diputado.....	67
3.10. Obligaciones de los diputados.....	70
3.11. Sanciones a los diputados.....	71
3.12. Conclusión del cargo de diputado.....	72
3.12.1. Por concluirse el periodo para el que fue electo.....	72
3.12.2. Por renuncia al cargo.....	72
3.12.3. Por inhabilitación sobreviniente.....	73
3.12.4. Por nulidad de la elección.....	73

CAPÍTULO IV

4. Participación ciudadana.....	75
4.1. Derecho de elegir y ser electo.....	76
4.2. Derecho de igualdad.....	77
4.3. La continuidad del ejercicio del cargo en el Organismo Legislativo.....	78
4.4. Legislación comparada.....	80
4.4.1. Antecedentes del Organismo Legislativo.....	81
4.4.2. Comparación de la aplicación de la no reelección de diputados al Congreso de la República en otros países y efectos de la aplicación en Guatemala.....	83
4.4.3. La reelección en países europeos.....	84
4.4.4. La reelección del Organismo Legislativo en países europeos.....	84



Pág.

4.5. Naturaleza jurídica del cargo de diputado al Congreso de la República de Guatemala.....	85
4.6. La tendencia de reelección de diputados.....	87

CAPÍTULO V

5. Problemática que causa la reelección de diputados al Congreso de la República de Guatemala.....	91
5.1. Formas de obtener el puesto o cargo dentro del Congreso de la República de Guatemala.....	91
5.1.1. Por elección popular.....	91
5.1.2. Consulta popular.....	94
5.2. Forma de elegir a los diputados.....	96
5.2.1. Listado nacional.....	96
5.2.2. Distritos departamentales.....	97
5.3. Reelección de diputados.....	99
5.3.1. Diputados reelectos por más de un periodo consecutivo.....	103
5.3.2. Diputados con mayor número de reelecciones.....	104
5.3.3. Diputados que se reeligen por sexta ocasión.....	105
5.3.4. Diputados que se reeligen por quinta ocasión.....	106
5.4. Efectos de la reelección de los diputados al Congreso de la República de Guatemala.....	107
5.4.1. Efectos positivos de la reelección de diputados al Congreso de la República de Guatemala.....	108
5.4.2. Efectos negativos de la reelección de diputados al Congreso de la República de Guatemala.....	110
5.4.3. Efectos de aplicar la no reelección en el Organismo Legislativo en Guatemala.....	112
5.5. Propuesta a la no reelección de diputados en base al Artículo 157 de la Constitución Política de la República de Guatemala.....	113



	Pág.
CONCLUSIONES.....	119
RECOMENDACIONES.....	121
BIBLIOGRAFÍA.....	123



INTRODUCCIÓN

En Guatemala todas las personas tienen derecho a elegir y ser electo, fomentando así la participación de la ciudadanía en ámbito político, permitiéndole a la misma la posibilidad de asumir un cargo de elección popular, toda vez que reúna los requisitos previamente establecidos en la ley.

Por lo que se hace un análisis crítico del Artículo 157 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual permite la reelección de diputados, situación que a mi criterio vulnera el derecho de elegir y ser electo de la población ya que se crea una élite dentro del Congreso prácticamente vitalicia, que obtiene dichos puestos ya que tienen la capacidad económica para financiar una campaña, así como vínculos políticos que le permiten tomar decisiones importantes dentro del partido político que los postula, proponiéndose así a candidatos no idóneos para el cargo de diputado, lo que no permite que se realice una labor legislativa adecuada.

En base a esta situación se tuvo como objetivo proponer una reforma constitucional en el sentido que no se permita la reelección de diputados al Congreso de la República de Guatemala, fomentando una mayor participación ciudadana y no únicamente la participación de las mismas personas que ya ocupan una curul dentro del Congreso y que quieren permanecer en la misma indefinidamente para atender únicamente asuntos en beneficio de un grupo determinado, así mismo que la legislación guatemalteca exija mayores requisitos a los aspirantes al Congreso de la República con la finalidad de que sean personas aptas para un puesto de tal importancia.

El contenido capitular de la presente investigación se divide de la siguiente manera: en el capítulo primero, se trata el tema de los principios, origen y evolución del Estado, finalidad y características; en el capítulo segundo, se desarrolla el tema el Organismo Legislativo como uno de los tres Organismos del Estado, sus antecedentes en Guatemala y sus principales órganos de ejecución; en el capítulo tercero, se expone el tema de la potestad legislativa e integración del Congreso de la República de



Guatemala; en el capítulo cuarto, se desarrolla el tema de la participación ciudadana y la naturaleza jurídica del cargo de diputado al Congreso de la República; y en el capítulo quinto, se desarrolla la problemática que causa la reelección de diputados al Congreso de la República y la propuesta a la no reelección de diputados en base al Artículo 157 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Para la eficacia en el desarrollo de este trabajo de investigación se utilizaron los métodos analítico-sintético y comparativo, con el método analítico se desmembró desde el Organismo Legislativo hasta cada uno de sus miembros con el objeto de comprender mejor la integración del mismo; luego con el método sintético se reconstruyó el análisis realizado para comprender su esencia; y el método comparativo me permitió comparar legislaciones de otros países con la de Guatemala así como legislaciones de períodos anteriores del Congreso de la República de Guatemala. Las técnicas aplicadas fueron la bibliográfica y la investigación documental.

En base a la investigación realizada y comprobación de la hipótesis propuesta se cuenta con un estudio jurídico que puede respaldar una reforma constitucional en el sentido de no permitir la reelección de diputados al Congreso de la República de Guatemala, ya que en base a la investigación documental realizada y a la legislación comparada se logró comprobar la necesidad de que con cada periodo legislativo puedan participar nuevos ciudadanos y no siempre los diputados que ya han sido reelectos en forma continua.

CAPÍTULO I

1. Principios, origen y evolución del Estado

Para poder comprender al Estado y su organización considero de gran importancia estudiar previamente la conformación del mismo así como los principios que inspiran la creación del Estado, su origen y como ha ido evolucionado a través del tiempo, por lo que iniciare definiendo lo que es un principio previo a desarrollar los principios propios que conforman al Estado.

1.1. Definición de principio

Según el Diccionario de la Real Academia Española, un principio es: "1. Primer instante del ser de algo. 2. Punto que considera como primero en una extensión o en una cosa. 3. Base, origen, razón fundamental sobre la cual se procede discurriendo en cualquier materia. 4. Causa, origen de algo. 5. Cada una de las primeras proposiciones o verdades fundamentales por donde se empiezan a estudiar las ciencias o las artes. 6. Norma o idea fundamental que rige el pensamiento o la conducta. 7. Todo lo que precede al texto de un libro".¹

"Los principios generales del Derecho son los enunciados normativos más generales que, a pesar de no haber sido integrados formalmente al ordenamiento jurídico, se entiende que son parte de él, porque sirven de fundamento a otros enunciados

¹ <http://www.rae.es/Principio>. (Guatemala, 09 de febrero de 2012).



normativos particulares, o bien recogen de manera abstracta el contenido de un grupo de ellos.

Estos principios son utilizados por los jueces, los legisladores, los creadores de doctrina y por los juristas en general, sea para integrar lagunas legales o para interpretar normas jurídicas cuya aplicación resulta dudosa”.² En cuanto a los principios generales del derecho considero que, pese a su falta de regulación legal, constituyen una fuente para complementar la aplicación e interpretación de las normas jurídicas.

En el Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, de Manuel Ossorio define como principio general del Derecho: “La ley escrita no puede abarcar todas las posibilidades o eventos que en la vida se presentan. De ahí que, en la aplicación de las normas jurídicas a casos concretos, se adviertan lagunas legales (v.) que dejan al juzgador en la necesidad de acudir a otras fuentes para resolver el litigio sometido a su jurisdicción, ya que no cabe abstenerse de pronunciar un fallo de un precepto expresamente aplicable, habrá que valerse de la analogía jurídica (v.) y, a falta de esta, serán de aplicación los principios generales del derecho.

La dificultad está en determinar cuáles sean esos principios. Para algunos autores, son los del Derecho Natural (v.); o sea, los que derivan de la naturaleza misma de las cosas. La idea es tan ambigua que no faltan doctrinas que niegan la existencia de un Derecho Natural.

² <http://www.es.wikipedia.org/> Principios generales del derecho. (Guatemala, 23 de mayo de 2012).

Lo que queda expuesto se refiere a todas las ramas del Derecho (Civil, Comercial, Administrativo, Laboral), pero no al Derecho Penal, donde no cabe ni la aplicación analógica ni la de los principios generales, porque no hay delito ni pena sin previa ley que los determine y porque cualquier omisión legal al respecto se tiene que resolver a favor del imputado".³

A criterio personal, considero como principios generales del derecho todas las nociones básicas o fundamentales que orientan e inspiran la creación, interpretación y aplicación de las normas jurídicas.

1.1.1. Principio constitucional

Es la regla básica que guía el funcionamiento coherente y equilibrado de la estructura de una Constitución en un Estado determinado y sirve para garantizar la vigencia, estabilidad y el respeto a la Constitución.

1.1.2. Principio de alternabilidad

Es un elemento esencial de la democracia. La historia de Guatemala ha demostrado como la continuidad indefinida en el cargo, inclusive en el caso hipotético de que ello sea resultado de un proceso electoral libre, sin fraude ni coacción, es un factor negativo para la democracia. El continuismo indefinido genera peligrosos elementos personalistas y autocráticos que afectan negativamente la existencia de una

³ Ossorio, Manuel. Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales. Pág. 771.

democracia real, tiende a provocar el desarrollo de elementos políticos potencialmente negativos, incrementa la arbitrariedad y genera autoritarismo. Es por esto que la alternancia en el poder ha sido reconocida como un principio democrático en nuestra historia política del siglo XX, así como también en la de otros países latinoamericanos y del mundo.

Para comprender el principio de alternancia en el poder debemos aclarar los siguientes preceptos. Alternancia es la acción y efecto de alternar, cuyo concepto es definido por el Diccionario de la Real Academia Española como “desempeñar un cargo varias personas por turnos o sucederse unas cosas a otras repetidamente”⁴. Aunque la acepción del Diccionario no se refiera estrictamente al concepto político-constitucional, da una idea analógica del concepto.

Ahora, el Diccionario de Derecho Constitucional emitido por la Corte de Constitucionalidad de Guatemala en el año 2009 señala que “la alternabilidad es la posibilidad real de que los gobernantes cambien periódicamente mediante mecanismos legales, principalmente electorales, con el objeto de que determinados partidos o personas no se perpetúen en el poder, lo que es por esencia antidemocrático. Este rasgo es expresión concreta de la llamada pluralidad, y supone la existencia de partidos políticos con diferentes doctrinas ideológicas que aspiran al poder, y que generalmente se alternan en su ejercicio según lo determine el pueblo mediante las elecciones periódicas”.⁵

⁴ <http://www.rae.es/Alternancia>. (Guatemala, 09 de febrero de 2012).

⁵ Richter, Marcelo Pablo Ernesto. Diccionario de derecho constitucional. Pág. 15.

Por lo mismo, el principio de alternancia en el poder es un factor decisivo y fundamental de toda democracia desarrollada; el cumplimiento de este principio, permite una crítica objetiva a la administración anterior y revela los retos que tendrá que cumplir la nueva administración electa. Los nuevos funcionarios públicos en el cargo habrán dejado el papel de opositor y asumido un papel de administradores, mismo que tendrá que enfrentar, así como atender los desafíos, problemas, expectativas y demás situaciones que solamente estando al frente de un cargo público se pueden entender. Como beneficio adicional, el cumplimiento de este principio permite a los ciudadanos electores comparar la nueva administración con la anterior y si no parece el actuar de la nueva, volver a elegir a quienes estaban en alguno de los períodos anteriores que cumplieron con sus expectativas; precisamente el resultado anterior es la base de una democracia y de la madurez de un pueblo en su participación ciudadana y política.

La alternabilidad o alternancia, en sí misma, se justifica y nada lo aclara mejor que lo expresado por Simón Bolívar, al decir que “Nada es tan peligroso como dejar permanecer largo tiempo a un mismo ciudadano en el poder. El pueblo se acostumbra a obedecerle y él se acostumbra a mandarlo; de donde se origina la usurpación y la tiranía”⁶. Un justo celo es la garantía de la libertad republicana, y nuestros ciudadanos deben temer con sobrada justicia que el mismo magistrado que los ha mandado mucho tiempo, los mande perpetuamente.

Sin embargo, no debe confundirse con bipartidismo o pluripartidismo de hecho, aberración del sistema democrático. Una democracia para que sea manifiestamente

⁶ <http://www.chavez.org.ve/temas/libros/simon-bolivar-discurso-angostura/> (Guatemala, 12 de febrero 2012).

saludable debe dar y ser igualitaria en oportunidades, no necesariamente solo a dos, puesto que las sociedades avanzadas donde no se prohíbe postularse cuantas veces sea el mismo puesto, es consecuencia de cómo están constituidas, organizadas y funcionan sus instituciones estatales, lo que es dable en la mayoría de países modernos.

1.1.3. Principio de no reelección

“En el estado actual de la civilización y la cultura política del mundo, no existe duda de que es el pueblo el sujeto del poder constituyente, como lo es asimismo de la soberanía. Todo poder o autoridad emana del pueblo, el cual, por lógica implicancia, posee la facultad elemental y primaria de organizar jurídicamente el Estado, a través de una Constitución, para lograr plenamente la efectividad de su libertad y bienestar a través del ordenamiento del Estado de Derecho”.⁷

“El cuerpo de los representantes, al que le está confiado el poder legislativo o el ejercicio de la voluntad común, no existe sino con la manera de ser que la nación ha querido darle (...) el interés que tiene la nación en que el poder público delegado no pueda jamás llegar a ser nocivo a sus comitentes”.⁸

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, toda norma constitucional emanada de los constituyentes, debe responder a los intereses legítimos del pueblo, quien tiene el

⁷ Pereira-Orozco, Alberto y Richter, Marcelo Pablo. *Derecho constitucional*. Pág. 213.

⁸ *Ibid.* Pág. 212.



poder soberano originario y lo delega en representantes para que sean éstos quienes se encarguen de organizar el Estado, de manera que se garanticen sus derechos y libertades.

Toda norma que forma parte de un ordenamiento jurídico, lo hace por determinadas razones, históricas y sociales, que obligan a los legisladores a incorporar ciertas situaciones a un cuerpo normativo. Su labor era lograr que una persona en funciones no pudiese manipular ni aprovechar los recursos del Estado, ni las instituciones del mismo, para mantenerse o perpetuarse en el poder por un período mayor al permitido.

El principio de no reelección, deriva del sistema republicano; toda vez que reelección vulnera al principio de alternabilidad, esencialmente porque cualquier reelección de forma sucesiva o con intervalo de periodos sería lo mismo que encontrarse de frente con una tiranía o un despotismo. Permitir o posibilitar en una Nación que una misma persona se mantenga en el poder sin limitación temporal alguna es motivo de preocupación porque se parte o, al menos debe partirse, de una Nación en el que el electorado es consciente y no sobornado o sobornable por medios materiales, engaños o promesas insolubles, y entender que no debe existir privación para una opinión libre o, más o menos libre y consciente, acerca de lo que es la realidad política, tradicional, económica y méritos de un determinado candidato, incluso los que se llaman de oposición.

En materia electoral de los diputados al Congreso de la República de Guatemala, el Poder Legislativo, no existe ninguna limitación a la reelección, puesto que es suficiente



no estar dentro de las prohibiciones a que se refiere el Artículo 164 de la Constitución Política de la República de Guatemala y basta con obtener la mayoría de votos, sin importar otra condición, pues la elección es en única vuelta.

1.2. El Estado, nociones generales

Teniendo en cuenta que los principios generales del derecho orientan la creación, interpretación y aplicación de las normas jurídicas, es a través de estos que se crea y organiza el Estado, por medio de disposiciones legales que le dan origen al mismo, como se desarrollará a continuación.

1.2.1. Origen y evolución

Como consecuencia de los tantos estudios e investigaciones que sobre el origen y evolución del Estado se han efectuado, surgieron varias teorías, entre las que se encuentran, la teoría teológica, según la cual se afirma que el creador del Estado, es Dios, quien creó al hombre, no para estar solo, sino para que viviera en conjunto, es decir, en sociedad. El Estado es la sociedad organizada de acuerdo a la voluntad de Dios. Razón por la cual todos los hombres estaban obligados a someterse a la organización del Estado.

Así también la teoría contractualista, en la que se manifiesta que "La sociedad política del Estado no existió siempre, sino que se originó en un momento histórico a consecuencia de un proceso que llevó a la conciencia de los hombres a constituir el

Estado, mediante la enajenación de la libertad natural de cada hombre, cada asociado al Estado, con todos sus derechos a la comunidad".⁹ Esta teoría no fue aceptada, ya que conllevaría a la creación de un contrato celebrado entre cada habitante y el Estado o la comunidad, lo cual no ha sucedido hasta ahora.

En la actualidad, impera la teoría que sostiene que no se debe ignorar el hecho de que en la formación misma del Estado interviene la voluntad humana orientada por la necesidad natural de que exista ese organismo. Efectivamente, la sociedad política, el Estado, no existió siempre, sino que se originó, nació a la vida en determinado momento histórico, a consecuencia de un proceso sociológico que llevó a la conciencia de los hombres la necesidad de constituirlo; esta se hizo patente porque los hombres vieron que tenían que lograr un bienestar de categoría superior al propio de cada persona, el bien público.

Puede decirse entonces que no siempre existió el Estado, puesto que en la sociedad primitiva no hubo propiedad privada, ni clases sociales, mucho menos el Estado. En la sociedad primitiva las relaciones sociales y el poder eran determinados por el peso de la opinión de todos los que integraban el conglomerado social; existían personas encargadas de dirigir a las hordas y clanes, ejerciendo funciones públicas, siendo nombrados por toda la comunidad quienes también tenían el derecho de quitarle en cualquier momento tales facultades. Con esto fueron desarrollándose las relaciones entre las comunidades primitivas pasando de esa cuenta por los momentos históricos del patriarcado y el matriarcado, llegan hasta la forma de obtener los bienes materiales

⁹ Universidad de San Carlos de Guatemala. Apuntes de derecho administrativo. Pág. 8

para satisfacer sus necesidades ya no en forma errante, sino a establecerse en un lugar determinado e iniciándose la explotación de ganadería y la agricultura; principiando igualmente con ello, el desarrollo de la sociedad primitiva, las fuerzas de producción y la descomposición de dicha sociedad; surge la propiedad privada y, junto con ello las clases sociales: esclavos y esclavistas, simultáneamente surge la necesidad de proteger la propiedad privada y la autoridad y seguridad de quienes lo detentaban. Precisamente este proceso dio origen al Estado. El nacimiento del Estado y su posterior desarrollo siempre han estado inmersos en cuanto a las cruentas luchas de clases. En consecuencia, el Estado es un producto de la sociedad de clases; nació cuando surgieron las clases”.¹⁰

Otra forma de Estado, determinado por los diversos sistemas de producción, es el Estado socialista, a través del cual se pretende constituir una organización política de los trabajadores la cual realizaría objetivos concretos y, establecería la dirección de su movimiento a través del partido único: el comunista, con el cual se pretende consolidar la dictadura del proletariado en el poder del Estado.

En este tipo de Estado, en contraposición a los Estados liberales, no se acepta la división de poderes para el funcionamiento del mismo, por el contrario, el poder se encuentra totalmente centralizado. Al respecto, García La Guardia expresa que “La Constitución del Estado soviético rechaza la idea de la separación de funciones de órganos distintos, a favor de la concentración del poder en las asambleas

¹⁰ N.G. Alexandrov y otros. Teoría del Estado y del derecho. Pág. 24.

representativas, como única fuente de legitimidad democrática a la par del partido único como canal monopolístico de la actividad política y demanda social”.¹¹

La República es otra forma de Estado, mediante el cual el poder de decisión radica en una persona o conjunto de personas; se reconoce que la soberanía del Estado radica en el pueblo, pero este la delega en una o más personas, quienes serán los que tomarán las decisiones por el Estado.

Así también el denominado Estado democrático, mediante el cual se pretende formar un gobierno que se encargue de tomar las decisiones, y, la sociedad entera participa no solo de la organización del poder, sino también del ejercicio del mismo.

El Estado democrático divide el poder en tres grandes órganos con atribuciones específicas para cada uno y son: el poder ejecutivo: órgano encargado de la administración pública; el poder legislativo: el cual se encarga de ejercer funciones específicas como lo es la creación de los diversos conjuntos de normas jurídicas a las que deben someterse los integrantes de la sociedad y el Estado mismo; y el poder judicial, encargado de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado.

En el Estado moderno, al delegar el pueblo la soberanía en los tres poderes indicados, este tiene facultades para, en el ejercicio de dicha soberanía, elaborar normas jurídicas dotadas de sanciones y/o coacciones a través del órgano legislativo; e igualmente es el único que puede aplicar a través del órgano judicial, dichas normas; facultades que

¹¹ García La Guardia, Jorge Mario. La defensa de la constitución. Pág. 67.



deben encontrarse reguladas en la Constitución Política como ley fundamental. Y al analizar el Estado esta función eminentemente jurisdiccional, puesto que es su obligación, debe constatar y comprobar la existencia o inexistencia de una situación jurídica donde se esté indicando la violación de un derecho, o bien que se reconozca un derecho que ha sido desconocido y, con ello establecer los medios necesarios para su protección.

El Estado moderno no existe sin los órganos, ya que estos constituyen su estructura misma, y es a través de ellos que manifiesta su voluntad y ejerce el poder público; lo que si tiene cada órgano es una esfera de competencia que le corresponde de tal manera que cada uno de los órganos no invada el terreno o competencia del otro, se aplica la teoría que en el derecho administrativo se denomina de los frenos y contrapesos, que establece: "Repartida la soberanía entre varios órganos del Estado, dentro de un mismo plano de igualdad se puede obtener un equilibrio que se traduzca en un prudente ejercicio del poder, en un balance de poderes, con el fin de que un poder sirva de freno o de control hacia el otro. Un poder vigila y controla la actividad del otro, en atención de su recíproca vigilancia, en virtud de que estando perfectamente delimitados sus campos, cada uno dentro de su propia esfera evitara salirse de ella".¹²

En el caso de Guatemala podemos darnos cuenta que es un Estado cuyo sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo, como lo preceptúa el Artículo 140 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

¹² Universidad de San Carlos de Guatemala. Ob. Cit. Pág. 23.

1.2.2. Definición de Estado

Existen diferentes definiciones que sobre el tema se han vertido, entre las que están las siguientes:

Según Adolfo Posada, citado por Ossorio, "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"¹³; en tanto que para Capitant, "es un grupo de individuos establecidos sobre un territorio determinado sujetos a la autoridad de un mismo gobierno. Y agrega que Estado de derecho es aquel en que los tres poderes del gobierno, interdependientes y coordinados, representan, conforme a la conocida frase de Lincoln, el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo"¹⁴. A este respecto dice Sánchez Viamonte. "Los tres Poderes o ramas del gobierno pertenecientes a un tronco común nacen del pueblo en forma más o menos directa. Los tres actúan, pues, en su nombre, bajo el imperio de las normas constitucionales. El gobierno es la colaboración y concurrencia de los tres, identificados a través de la norma jurídica, que fundamenta y caracteriza al Estado de derecho".¹⁵

Tales poderes son: el ejecutivo, el legislativo y el judicial. Es oportuno resaltar que no existe subordinación entre estos poderes ni a ningún otro órgano del Estado, pues son totalmente independientes, aunque no separados del Estado, este existe porque

¹³ Ossorio. Ob. Cit. Pág. 382.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid. Pág. 383.

permanecen sus órganos y, es a través de ellos que manifiesta su voluntad, esto pone de manifiesto que cada órgano, no posee personalidad ni personería separada y distinta del Estado.

“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”.¹⁶

Es importante analizar las partes de que se compone la precitada definición, para llegar al convencimiento de su concepto.

- a) La presencia de una sociedad humana como género próximo de la definición y la existencia, en esa sociedad, de las diferencias específicas que anotamos a continuación:
- b) Un territorio que sirve de asiento permanente a esa sociedad.
- c) Un poder que se caracteriza por ser supremo, esto es, soberano, en el seno mismo de la sociedad.
- d) Un orden jurídico que es creado, definido y aplicado por el poder estatal y que estructura a la sociedad que está en su base.
- e) Una teleología peculiar que consiste en la combinación del esfuerzo común para obtener el bien público temporal.

¹⁶ Universidad de San Carlos de Guatemala. Ob. Cit. pág. 15.

En base a mis conocimientos puedo definir al Estado como una persona jurídica de derecho público que está conformado por una población que vive en un territorio determinado del cual obtiene los elementos necesarios para satisfacer sus necesidades, y crean un ordenamiento jurídico que les permita vivir pacíficamente y resolver los conflictos que surgen eligiendo a determinadas personas a quienes se les asigna poder público o autoridad para imponer ese ordenamiento jurídico con el fin de garantizar la protección de las personas y de la familia y de la realización del bien común.

1.2.3. Características del Estado

Al agrupar los anteriores componentes de la definición de Estado, tenemos que además éste presenta las características esenciales siguientes: la soberanía, personalidad, moral y jurídica y sumisión al derecho. "Soberanía como adjetivo del poder, calificando al Estado en su unidad total como soberano; personalidad jurídica, al ser el Estado un ser social con posibilidad de tener derechos y obligaciones y, sumisión al derecho, que significa la necesidad de que la estructura del Estado y su funcionamiento se encuentren regulados por un orden jurídico imprescindible".¹⁷

1.2.4. Fines del Estado

El fin supremo del Estado es el bien común. Conforme el Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala: "El Estado de Guatemala se organiza para

¹⁷ Ibid. Pág. 16.



proteger a la persona y a la familia, su fin supremo es la realización del bien común". En el cual se entiende como bien común, la suma de aquellas condiciones de la vida social mediante las cuales los hombres pueden conseguir con mayor plenitud y facilidad su propia perfección, es decir el conjunto de aquellas condiciones con las cuales los hombres, las familias y las asociaciones pueden lograr más plena y fácilmente su perfección.

Del citado Artículo se determina que cuando los hombres persiguen fines que resulten en beneficio de todos esos fines conforman el bien común, lo que sólo se logrará a través del esfuerzo en conjunto, y no en forma individual.

CAPÍTULO II

2. Organismo Legislativo

Teniendo en cuenta que el Estado se divide en tres poderes, y siendo el objeto de la presente investigación la integración del Organismo Legislativo, se desarrollará brevemente la estructura y organización del mismo para una mejor comprensión de la conformación de este organismo.

2.1. El Organismo Legislativo como uno de los tres organismos del Estado

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

Inicialmente el Organismo Legislativo se conocía como Poder Legislativo, pero mediante el Decreto 188 de la Asamblea Nacional, esto cambió, al establecerse que: "Artículo 1. En toda ley vigente de la República en la que aparezca el nombre de

"poder" refiriéndose al ejecutivo, judicial o legislativo, deberá entenderse substituido por el de "organismo".¹⁸(sic.)

Según Cabanellas, se entiende por parlamento "... el órgano del poder legislativo compuesto por el congreso de diputados y del senado (que desde 1946 se llamaban asamblea nacional y consejo de la república). Esta asamblea deliberante, representativa de la soberanía nacional, y elegida por la nación, se renueva íntegramente al término de su mandato y tiene por funciones principales votar las leyes, sus reformas o derogaciones, y aprobar el presupuesto o su prórroga..."¹⁹

El tratadista Ossorio, respecto al Poder Legislativo manifiesta: "Parlamento legalmente elegido y en ejercicio de sus funciones en un Estado constitucional"²⁰. E indica que congreso es "la junta de varias personas para deliberar sobre algún negocio; y, más generalmente, la que se hace para tratar asuntos de gobierno y ajustar las paces entre naciones"²¹. Y al referirse al parlamento dice que "con ese nombre se designa al organismo que representa al poder legislativo de un Estado"²², tanto si está integrado en un sola cámara (la de diputados o representantes), que es el caso de Guatemala, como si lo está por dos (la precitada y la de senadores). Dentro de la organización del Estado, el parlamento constituye la expresión más característica de la soberanía popular, y por eso -sin merma de su equilibrio respecto a los otros poderes estatales- ejerce una función fiscalizadora de ellos, además de la legislativa que le es propia. Los

¹⁸ Recopilación de leyes de la República de Guatemala. Pág. 562.

¹⁹ Cabanellas, Guillermo. Diccionario de derecho usual. Pág. 216.

²⁰ Ossorio. Ob. Cit. Pág. 740.

²¹ Ossorio. Ob. Cit. Pág. 201.

²² Ossorio. Ob. Cit. Pág. 690.

alcances de esa fiscalización son diferentes en las constituciones de los diversos países democráticos; pero es corriente en las repúblicas y en las monarquías de régimen parlamentario que los titulares del poder ejecutivo tengan que contar para su actuación con la confianza del parlamento. Y aun en las repúblicas de sistema presidencialista, en que el presidente no necesita de la confianza parlamentaria, puede ser destituido del cargo mediante el juicio político que le siga el poder legislativo. Incluso para la designación de ciertos funcionarios públicos, especialmente los que integran el poder judicial, se requiere la aprobación del senado. Parlamento es lo mismo que congreso o que asamblea legislativa.

"Su mayor importancia jurídica se encuentra, tal vez, en el derecho político de cada país; pues en unos se conoce con ese nombre al conjunto de órganos que integran el Poder Legislativo (cámara de senadores y cámara de diputados o representantes); en otros se denomina congreso a la cámara de diputados, reservándose para la reunión de ambas cámaras los nombres de asamblea, parlamento, cortes, dieta, soviet".²³

En el ordenamiento legal guatemalteco, a lo largo de su vida independiente, el Organismo Legislativo ha sido identificado también como Asamblea de Representantes, Congreso de la República, Asamblea Legislativa, Poder Legislativo y Congreso, simplemente; pero en el Decreto 188 de la Asamblea Legislativa, se dispuso, "Artículo 1. En toda ley vigente de la república en la que aparezcan los nombres de "asamblea

²³ Ossorio. Ob. Cit. Pág. 202.



nacional legislativa" o simplemente "asamblea", deberán entenderse substituidos por los de "congreso de la república de Guatemala" o en su caso "congreso".²⁴(sic.)

De lo anterior puede decirse que el legislativo es uno de los tres organismos del Estado, en el que el pueblo de Guatemala ha delegado la soberanía que por disposición legal le corresponde, fundamentalmente como su máximo representante y, además, para que decrete las leyes que han de regular las relaciones entre los particulares entre sí y entre éstos y el Estado; confiriéndole a las personas que lo integran (los diputados) privilegios, facultades fiscalizadoras, legitimadoras y de control de los actos de los funcionarios de la administración pública en ejercicio del cargo.

2.2. Antecedentes en Guatemala

Como antecedentes del Congreso de la República de Guatemala comprendemos que son todos aquellos acontecimientos que dieron lugar al surgimiento y conformación del mismo, por lo que a manera de referencia, se citan los siguientes:

2.2.1. Preparación y fuentes

Desde el dos de julio de 1823, la asamblea constituyente había puesto temporalmente en vigencia la Constitución de 1812; sin embargo, pronto nombró una comisión para redactar un proyecto de Constitución. Esta comisión, formada por cuatro diputados de ideología liberal, trabajó primero en un documento denominado Bases de Constitución

²⁴ Recopilación de Leyes de la República de Guatemala. Pág. 562.

Federal, en el que se recogían los principios básicos de la futura carta fundamental y se delineaba la organización del gobierno.

El 25 de octubre de 1823, la comisión redactora presentó las Bases de Constitución Federal al plenario de la constituyente. El 17 de diciembre siguiente, la asamblea dispuso hacer circular el texto, e invitó a las provincias unidas a formular y presentar observaciones o propuestas de modificación.

A. Contenido de las Bases de Constitución Federal

Las Bases de Constitución Federal se dividían en 45 Artículos, distribuidos en 10 partes o secciones sin numeración.

La primera sección, que no llevaba titulación, consagraba la independencia del país con el nombre de Estados Federados del Centro de América, se refería a la soberanía nacional, la división tripartita de poderes, el afianzamiento de los derechos del hombre, el ciudadano y la adopción de un sistema de gobierno republicano, representativo y federal. Indicaba que la religión sería la católica romana, con exclusión del ejercicio público de cualquiera otra, lo cual implícitamente autorizaba el ejercicio privado de otros credos.

La segunda sección se refería al Poder Legislativo, que residiría en una sola cámara, denominada congreso federal, elegida sobre base numérica y renovable por mitades cada año, cuya función principal sería aprobar las leyes federales.

La tercera sección regulaba el senado, compuesto por senadores elegidos popularmente y renovable por tercios cada año, Al contrario de lo que ocurría en el sistema americano, donde el congreso estaba formado por dos cámaras, una de representantes y otra de senadores, las bases diseñaban un sistema unicameral, ya que el senado no tendría iniciativa en la formación de la ley, sino que se limitaría a darle o negarle la sanción. Le corresponderían además, funciones de consejero forzoso del poder ejecutivo y algunas potestades contraloras.

La cuarta sección versaba sobre el Poder Ejecutivo, que ejercería un presidente elegido popularmente cada cuatro años, con posibilidad de ser reelecto para el periodo inmediato siguiente. El presidente tendría muy limitados poderes, ya que no podría vetar los proyectos de ley y se limitaría a publicar los sancionados y cuidar de su observancia y del orden público, así como a dirigir la fuerza armada de la federación. Para entablar negociaciones diplomáticas debería consultar al senado, que además le propondría temas para efectuar los nombramientos de funcionarios federales. En falta del presidente haría sus veces un vicepresidente, elegido conjuntamente con él, y que además presidiría el senado, aunque solamente podría votar en caso de empate.

La quinta sección regulaba el Poder Judicial. El máximo órgano de éste sería una suprema corte de justicia, formada por individuos elegidos popularmente y renovables por tercios cada dos años, que tendría las funciones de tribunal de última instancia en ciertos casos y a la que correspondería conocer de las causas contra el presidente y otros altos funcionarios. Se establecería el jurado, así como tribunales de apelación.

Todos los ciudadanos, sin distinción alguna, estarían sometidos al mismo orden de procedimientos y juicios, es decir, se suprimirían los fueros eclesiástico y militar.

La sexta sección se refería al Poder Legislativo de cada uno de los estados federados. Estos tendrían un congreso análogo al federal, compuesto por representantes elegidos popularmente. Al primer congreso le correspondería formar la constitución particular del Estado, y a él y a los sucesivos, la elaboración de las leyes.

La séptima sección versaba sobre el consejo representativo, órgano de elección popular que en cada Estado daría la sanción o veto a las leyes aprobadas por el congreso estatal y tendría otras funciones análogas a las del senado federal.

La octava sección se refería al Poder Ejecutivo de los Estados, que ejercería un jefe elegido popularmente. En su falta haría sus veces un segundo jefe, también elegido popularmente, que presidiría el consejo representativo, aunque sufragaría solamente en caso de empate.

La novena sección regulaba el Poder Judicial de los Estados federados. En cada uno de éstos habría una corte superior de justicia formada por jueces elegidos popularmente, que sería el tribunal de última instancia y a la cual correspondería hacer efectiva la responsabilidad de los altos funcionarios estatales.

La décima y última sección contenía disposiciones generales y enumeraba una serie de derechos y libertades públicas de la tradición liberal.



A partir del 15 de septiembre de 1821, al declararse la independencia de Guatemala, la diputación provincial de Guatemala planteó la idea de reunir un Congreso constituyente en la capital guatemalteca con representantes de las diversas provincias que hasta 1820 habían formado el reino de Guatemala, para decidir sobre la independencia absoluta. Esta idea no se materializó entonces, debido a los recelos y la situación interna de las provincias convocadas y a la anexión interna de las provincias convocadas y a la anexión al imperio mexicano. Sin embargo el 29 de marzo de 1823, el jefe político superior de Guatemala don Vicente Filísola convocó a elecciones para elegir diputados a un Congreso.

Por lo que el 24 de junio de ese mismo año, se inauguró en la ciudad de Guatemala una asamblea con representantes de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, bajo la presidencia del clérigo salvadoreño José Matías Delgado y León. El uno de julio, los diputados integrantes declararon que las provincias del antiguo reino de Guatemala eran libres e independientes de España, México y cualquier otra potencia, y les asignaron el nombre de Provincias Unidas del Centro de América. El dos de julio, los diputados se declararon constituidos en asamblea nacional constituyente y proclamaron que en ella residía la soberanía nacional.

El primero de julio de 1823 se instaló por primera vez en Guatemala la nacional constituyente. El objetivo principal de esta constituyente, en la que estuvieron representadas las otras provincias unidas de Centroamérica, fue decretar la independencia absoluta de esos pueblos. Por declaratoria de esta misma constituyente se decretó la carta constitutiva de Guatemala, El 27 de diciembre de 1823, la Asamblea



Nacional Constituyente promulga las bases constitucionales, siendo éstas el fundamento de la Federación Centroamericana por un breve lapso de tiempo, en las mismas se establecían los altos poderes federales y estatales o provinciales. En el caso del Poder Legislativo, se estableció tanto a nivel federal como a nivel estatal o provincial. En el primero, el Poder Legislativo residía en el Congreso Federal de Centro América o Congreso de la Unión Centroamericana, siendo el mismo de tipo unicameral, y asimismo también la sanción de las leyes que este órgano legislativo promulgaba, le correspondía al Senado, un cuerpo intermedio o mixto que ejercía algunas de las atribuciones de una cámara alta convencional y al mismo tiempo era un órgano consejero del Poder Ejecutivo. Y en el segundo, el Poder Legislativo estatal o provincial residía en un Congreso de Representantes, el cual ejercía las mismas funciones que el Congreso Federal y también existía un Consejo Representativo, el cual ejercía las mismas funciones del Senado. el 22 de noviembre de 1824, organizando el gobierno federal en tres poderes: el Ejecutivo que residía en un presidente y un vicepresidente; el Judicial que era encabezado por una Corte Suprema de Justicia y el Legislativo depositado en un senado y un congreso, nuevamente la Asamblea Nacional Constituyente promulga un documento de carácter constitucional pero en este caso es la Constitución de la República Federal de Centro América (con la cual se termina la existencia de las Provincias Unidas del Centro de América y da paso al inicio de la República Federal de Centro América), en la cual se establecía el Poder Legislativo tanto a nivel federal como a nivel estatal o provincial como se había hecho en las bases constitucionales de 1823 con los mismos órganos descritos en el párrafo anterior pero con las siguientes diferencias: la primera, es que se cambia el nombre del órgano en



que residía el Poder Legislativo estatal o provincial por el de Asamblea y la segunda, es que este documento promulgado era una carta magna.

El primer Congreso constituyente se instaló el 15 de septiembre de 1824 bajo la presidencia del doctor y presbítero José María Chacón. Entonces, presidente de la legislatura, electo por el pleno. El 11 de octubre de 1825, se promulga la primera Constitución Política del Estado de Guatemala, en la cual se establecía que el Poder Legislativo estatal debía de residir en un único órgano llamado Asamblea del Estado de Guatemala, siendo sus proyectos aprobados y sancionados por el Consejo Representativo. La Asamblea del Estado de Guatemala se reunió anteriormente el 15 de septiembre de 1824 para la redacción de dicho documento ya mencionado, el cual fue aprobado como se describió anteriormente. Sólo duraba un mes en el ejercicio del cargo.

En 1839, Guatemala se separa de la República Federal de Centro América, bajo el mandato de Rafael Carrera y Turcios, tras dicha separación el 25 de julio de ese mismo año, la Asamblea Nacional Constituyente formada en ese período promulga los siguientes decretos: la Declaración de los Derechos del Estado y sus Habitantes, la Ley Constitutiva del Supremo Poder Ejecutivo del Estado de Guatemala y Ley Constitutiva del Supremo Poder Judicial del Estado de Guatemala, los cuales son conocidos como los Decretos de la Asamblea Nacional Constituyente de 1839. El poder legislativo en ese tiempo era ejercido por el órgano mencionado anteriormente. A razón de los cambios políticos producidos con la llegada al poder del capitán general Rafael Carrera, se mandó integrar el Consejo de Gobierno, compuesto de un consejero por cada uno



de los departamentos del Estado. El Decreto Gubernativo fue emitido el nueve de junio de 1844; el Consejo tomó luego el nombre de Consejo y Congreso Constituyente, instalándose el ocho de diciembre del mismo año. Asumió la función legislativa y por un corto período gobernó el país por Decretos.

El 11 de marzo de 1945, la Constitución Política de la República de Guatemala (de ese mismo año), estipulaba que el poder legislativo debía de residir nuevamente en un órgano de tipo unicameral, el cual era conocido como Congreso de la República de Guatemala, siendo así como se le conoce actualmente al Organismo Legislativo y cambiándose así, la denominación de Asamblea Nacional Legislativa por dicho nombre actual. El 15 de agosto de 1848 se instaló una nueva Asamblea Constituyente bajo la presidencia del doctor Pedro Molina. Después se instalaron nuevas asambleas, cámaras de representantes, hasta el primero de marzo de 1880, cuando se inició un nuevo procedimiento legislativo cuya variación principal fue la de ampliar el periodo del presidente a un año. La primera legislatura que comenzó a funcionar con este nuevo sistema adoptó el nombre de Asamblea Constituyente de la República de Guatemala. Y se instaló el primero de marzo de 1880, bajo la presidencia de José Antonio Salazar.

Por Decreto número 1880 de fecha nueve de noviembre de 1945, se dispuso que "en toda ley vigente de la República en la que aparecieran los nombres de Asamblea Nacional Legislativa o simplemente Asamblea, debería entenderse substituidos por los

de Congreso de la República de Guatemala o en su caso Congreso".²⁵ Dicha denominación no ha variado.

En base al estudio realizado, nos damos cuenta que los inicios del Congreso de la República de Guatemala surgen con las Bases de Constitución Federal, en la cual se hace mención de la forma en que estaría dividido el gobierno, estableciendo tres poderes, posteriormente se promulgaron las constituciones de los años 1824, 1945, 1956, 1965, en las cuales se le fueron otorgando mayores facultades a los organismos del Estado, dando lugar a la actual Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada el uno de septiembre de 1985, la cual en base a los principios generales del derecho y antecedentes históricos constitucionales establece que la potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, 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.

2.3. Congreso de la República de Guatemala

El Congreso de la República de Guatemala es el órgano encargado de la potestad legislativa, tiene como función principal la promulgación de leyes, además dentro de sus funciones también se incluyen la función contralora y la fiscalizadora, las que son utilizadas como mecanismos de control dentro de la administración pública.

²⁵ Ibid.

“El Congreso de la República ejerce, además de la función legislativa que le es inherente, una función contralora, en especial en aspectos referentes a la actuación del Organismo Ejecutivo, con lo que se procura que determinadas actividades del mismo se ciñan a los parámetros fijados por el orden jurídico y las exigencias políticas”.²⁶

“La separación de poderes en su versión moderna, que recoge nuestra Constitución, expresa la necesidad de distribuir y controlar el ejercicio del poder político. Y la función de control del Congreso tiene una especial significación entre las distintas funciones que desempeña, la primordial de ellas, la potestad legislativa; al Congreso se le ha encomendado, además de su función legislativa tradicional, la tarea de controlar la actividad gubernamental en sus diversas fases, lo que constituye una función constitucional relevante como garantía de funcionamiento adecuado del régimen democrático-constitucional, se tutela un interés básico que es la regulación del funcionamiento de las instituciones constitucionales; por medio de ella, el Congreso ejerce una tutela sobre la actuación de los demás órganos constitucionales, especialmente respecto del Poder Ejecutivo, a fin de que su conducta se ciña a los parámetros fijados por el orden jurídico y las exigencias políticas. Y, además, el Congreso cumple otra función de garantía democrática, al servir de foro de publicidad de la actuación de los poderes públicos, con el fin de que el pueblo, titular último de la soberanía, pueda conocer su actuación”.²⁷

²⁶ Constitución Política de la República de Guatemala interpretada por la Corte de Constitucionalidad. **Gaceta No. 26.** Expedientes acumulados 290 y 292-91. Pág. 154.

²⁷ Constitución Política de la República de Guatemala interpretada por la Corte de Constitucionalidad. **Gaceta No. 23.** Expediente 274-91. Pág. 154.

El Congreso de la República de Guatemala constituye uno de los tres poderes del Estado, el cual se encuentra encargado de la función legislativa, actualmente está conformado por 158 diputados, aparte de su función legislativa también ejerce una función contralora al hacer uso de las facultades legales que las normas constitucionales y ordinarias le otorgan para limitar a los organismos del Estado cuando estos se exceden en sus funciones.

2.4. Principales órganos de ejecución del Organismo Legislativo

El Organismo Legislativo o Congreso de la República, ejerce la función legislativa a través de sus órganos, estos son:

2.4.1. El pleno del Congreso de la República de Guatemala

Es el órgano máximo del Congreso de la República y como tal, constituye la autoridad superior. Se integra por los diputados reunidos en número suficiente, de acuerdo a lo que establece el Artículo siete de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo. Salvo los casos de excepción, constituye quórum para el pleno la mitad más uno del número total de diputados que integran el Congreso de la República.

En la actualidad el número de diputados es de ciento cincuenta y ocho, aumento que se debe al crecimiento de la población, con lo cual se persigue que el pueblo esté bien representado en ese organismo, se cumpla con el mandato legal y se lleven a cabo los planes y políticas impuestas.



2.4.2. La junta directiva del Congreso de la República de Guatemala

Se integra por el presidente, tres vicepresidentes y cinco secretarios. La elección de estos cargos debe hacerse por planillas y mediante el sistema de votación breve, requiriéndose del voto favorable de la mayoría absoluta de los diputados que integran el Congreso. Los miembros de la junta directiva duran en sus funciones un año, pudiendo ser reelectos, pero no para el mismo cargo en el período inmediato siguiente.

La Junta Directiva del Congreso de la República, tiene varias funciones, las cuales están reguladas en los Artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, siendo algunas de las más importantes:

- a) "En ausencia del presidente, convocar a los diputados a sesiones ordinarias y citarlos por el medio más expedito, por lo menos, con 24 horas de anticipación a cada sesión;
- b) Velar por la eficiencia en la administración del Organismo Legislativo. Para el efecto deberán seleccionar, evaluar, nombrar y remover, por causa justificada, los cargos de director administrativo, auditor interno, director de personal y tesorero, y las personas en quienes recaigan los respectivos nombramientos serán designadas por tiempo indefinido y deberán ser como mínimo profesionales universitarios con especialidad en el ramo, y cumplir con un proceso de oposición, si son varios los candidatos;
- c) Levantar actas en las que se dejará constancia de cuanto delibere y resuelva".

2.4.3. La presidencia del Congreso de la República de Guatemala

El Presidente del Congreso de la República es el funcionario de más alta jerarquía del Organismo Legislativo, y como tal, ejerce la dirección, ejecución y representación de dicho organismo. El presidente del Congreso es a su vez presidente de la junta directiva, de la comisión de régimen interior y de la comisión permanente. Le corresponden las preeminencias, consideraciones y rangos que establecen las leyes, el ceremonial diplomático y las prácticas internacionales por ser presidente de uno de los tres organismos del Estado.

Entre las atribuciones que le corresponden al presidente del Congreso de conformidad con el Artículo 18 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, se encuentran:

- a) "Abrir y cerrar las sesiones del pleno del Congreso, de la junta directiva, de la comisión de régimen interior y de la comisión permanente;
- b) Convocar a sesión al congreso de la República, a la junta directiva, a la comisión de régimen interior y de la comisión permanente;
- c) Exigir que se observe corrección y dignidad en los debates y discusiones del Congreso de la República, dirigiéndoles con toda imparcialidad y con apego estricto a las normas y prácticas parlamentarias, Y,
- d) Nombrar, remover y trasladar al personal del Organismo Legislativo, que le corresponda".

2.4.4. La comisión permanente del Congreso de la República de Guatemala

La comisión permanente del Congreso, debe integrarla el pleno del Congreso de la República, antes de clausurar sus sesiones, está compuesta por el presidente del Congreso, dos secretarios designados por sorteo que practicará el presidente en presencia de por lo menos cinco de los secretarios, salvo que éstos entre sí dispusiesen hacer la designación de común acuerdo, y dos diputados electos por el pleno, que fungirán como vocales de la comisión, éstos tendrán, en el ejercicio de dicho cargo, las funciones que la ley le asigna a los vicepresidentes de la junta directiva y, en el orden de su elección, les corresponderá sustituir al presidente en caso de ausencia temporal. Si por cualquier razón el pleno no efectuase la elección, la comisión permanente se integrará con cualquiera de los vicepresidentes que designe el presidente. Entre sus funciones principales están la de asumir todas las funciones de la junta directiva durante el receso del pleno, ejercer además, las funciones que les asigna la Constitución Política y cualquier otra ley.

2.4.5. La comisión de derechos humanos del Congreso de la República de Guatemala

Esta Comisión se compone por un diputado de cada partido político representado en el correspondiente período legislativo, electo a propuesta de sus respectivos partidos políticos. Tiene entre sus funciones la de proponer al pleno del Congreso de la República dentro del plazo que establece la ley, una terna de candidatos para el cargo de Procurador de los Derechos Humanos; preparar un plan anual de trabajo que incluya

estudios, seminarios, investigaciones técnico-científicas sobre derechos humanos, así como participar en eventos nacionales e internacionales sobre tal materia, en representación del Congreso de la República; ser el medio de relación del Procurador de los Derechos Humanos con el pleno del Congreso, trasladando informes y gestiones que dicho funcionario formule ante el Congreso, la Comisión podrá hacer observaciones por separado sobre el informe o informes del Procurador. Esta Comisión, por las funciones extraordinarias que le atribuye la ley, debe contar con una partida específica para cumplir con sus atribuciones, la que figurará en el presupuesto de gastos del Organismo Legislativo.

2.4.6. Las comisiones de trabajo del Congreso de la República de Guatemala

Para el cumplimiento de sus funciones, el Congreso de la República integra comisiones ordinarias, extraordinarias y específicas, estas comisiones constituyen órganos técnicos de estudio y conocimiento de los diversos asuntos que les someta a consideración el Congreso de la República o promuevan por su propia iniciativa. Tienen, para su funcionamiento, el irrestricto apoyo de la junta directiva del Congreso y podrán requerir la presencia y la colaboración de funcionarios, representantes o técnicos de cualquier institución pública o privada. Hay 22 comisiones ordinarias, pero el Congreso de la República puede, con el voto favorable de las dos terceras partes del número total de diputados que lo integran, crear otras comisiones ordinarias que estimen necesarias, Artículo 31 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

2.4.7. Comisiones extraordinarias y específicas del Congreso de la República de Guatemala

El Congreso puede crearlas en la forma que acuerde; y puede encargar el conocimiento de algún asunto a dos o más comisiones simultánea o conjuntamente, como por ejemplo la Comisión Extraordinaria Nacional por la Transparencia, creada en el año 2011.

2.4.8. Comisiones singulares del Congreso de la República de Guatemala

Para cumplir con cometidos ceremoniales, de etiqueta o representación del Congreso en actos diversos, el presidente de dicho organismo podrá designar comisiones singulares de diputados.

2.4.9. Junta de bloques legislativos del Congreso de la República de Guatemala

Los bloques legislativos pueden constituirse así: De partido: los diputados que pertenezcan a un mismo partido político; mixto: cuatro o más diputados que pertenezcan a varios partidos, o diputados que pertenezcan por lo menos a dos partidos con por lo menos cuatro diputados independientes; e independientes: cuatro o más diputados independientes. Todos los bloques legislativos gozan de iguales derechos.



En ningún caso pueden constituir bloque legislativo separado, diputados que pertenezcan a un mismo partido político; asimismo, ningún diputado podrá pertenecer a más de un bloque legislativo.



CAPÍTULO III

3. Potestad legislativa

El poder legislativo es el pilar fundamental de la democracia representativa, en este se expresa la voluntad popular, dado que ahí confluyen las personas electas para representar a los ciudadanos. El Parlamento, Congreso, Asamblea o Cámara ejerce un papel articulador entre la ciudadanía, a la vez que toma decisiones con efectos generales.

La potestad legislativa corresponde única y exclusivamente al Congreso de la República y sus principales funciones, tal como están definidas en la Constitución Política de la República de Guatemala y en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

La Constitución Política de la República de Guatemala, establece en su Artículo 157, lo siguiente:

“La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelectos”.

La Ley Orgánica del Organismo Legislativo, establece de igual manera a lo anterior en su Artículo 1, lo siguiente:

"La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, integrado por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal, por el sistema de lista nacional y de distritos electorales".

3.1. Integración del Congreso de la República de Guatemala

El Congreso de la República de Guatemala, cuyo nombre oficial es El Honorable Congreso de la República de Guatemala, cuya función esencial es la emisión de leyes, es el órgano unicameral que ejerce el poder legislativo de Guatemala, está conformado por 158 diputados electos de manera directa por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años pudiendo ser reelectos, conforme dispone el Artículo 157 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

La integración del Congreso de la República de Guatemala: conforme el Artículo 205 del Decreto Ley No. 1-85, Ley Electoral y de Partidos Políticos, y sus reformas es la siguiente: 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 uno más por cada ochenta mil habitantes.

Los legisladores electos por el sistema de lista nacional constituyen una cuarta parte del total que integran el Congreso de la República, el cual, por disposición legal debe estar de acuerdo con los datos estadísticos del último censo de población.

En caso de falta definitiva de un diputado se declarará vacante el cargo. Las vacantes se llenarán, según el caso, llamando al postulado que aparezca en la respectiva nómina distrital o lista nacional a continuación del último cargo adjudicado.

3.2. Sesiones

Es importante mencionar que al Congreso de la República le corresponde, además, de la emisión de leyes, entre otras cosas, decidir, antes de clausurar el período de sesiones ordinarias elegir una comisión permanente, presidida por el presidente del Congreso, la cual funcionará mientras el Congreso no esté reunido, toda vez que el período anual de sesiones lo inicia el catorce de enero de cada año, sin necesidad de convocatoria, combinadas entre las ordinarias del catorce de enero al quince de mayo y del uno de agosto al treinta de noviembre de cada año y, extraordinariamente cuando sea convocado por la comisión permanente o por el Organismo Ejecutivo para conocer los asuntos que motivaron la convocatoria, siendo su punto de reunión y sede del mismo, el palacio legislativo.

3.2.1. Clases de sesiones

Hay siete clases de sesiones que se realizan en el Congreso de la República, las cuales se encuentran reguladas en la Constitución y en su ley orgánica. Son las siguientes, según su orden de tiempo:

a) Sesiones preparatorias

Se realizan para poder dar posesión a la nueva legislatura, dentro de los primeros diez días del mes de enero en que se inicie un nuevo período legislativo. La composición para las sesiones o juntas preparatorias para dar posesión a la nueva legislatura del Congreso de la República se efectúa en base al Artículo 12 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

b) Sesiones ordinarias

Son las que se llevan a cabo en las fechas establecidas según en el Artículo 158 de la Constitución Política de la República de Guatemala y en el Artículo 74 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo. Las cuales se celebran en el periodo comprendido del 14 de enero al 15 de mayo y del 1 de agosto al 30 de noviembre de cada año.

c) Sesiones extraordinarias

Se celebran en caso sean convocadas por la Comisión Permanente o por el Organismo Ejecutivo. Cuando el veinticinco por ciento (25%) de los diputados lo pidiera a la Comisión Permanente con la razón o necesidad suficiente esta puede convocar al Pleno. Pero si más de la mitad del total de diputados pidieren la convocatoria la Comisión Permanente tendrá que hacerlo. Su fundamento legal se encuentra en el Artículo 158 de la Constitución y en los artículos 75 y 76 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

d) Sesiones permanentes

Se realizan cuando el Congreso necesite tratar algún tema de emergencia o urgencia nacional. Se llaman permanentes porque finalizan hasta que logran concluir el asunto que motivó a convocarlas. Sin embargo, pueden solicitar un receso por decisión misma de la junta directiva o petición de tres o más diputados. Su fundamento legal lo encontramos en el Artículo 77 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

e) Sesiones públicas

Exceptuando los casos a que alude su ley orgánica, todas las sesiones del Congreso de la República serán públicas, pudiendo presenciarias todo los ciudadanos que lo deseen. Su fundamento legal lo encontramos en el Artículo 78 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

f) Sesiones secretas

Solamente podrán realizarse para tratar asuntos militares, de seguridad nacional, asuntos diplomáticos pendientes, antejuicios o delitos contra el pudor de menores de edad. Inmediatamente, al tratarse estos asuntos toda persona que no sea diputado debe abandonar el hemiciclo. Su fundamento legal se encuentra en el Artículo 79 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

g) Sesiones solemnes

Se podrán llevar a cabo al abrir y cerrar los periodos de sesiones; al recibir el juramento de ley y dar posesión de sus cargos al presidente o vicepresidente de la República, presidente del Organismo Judicial, magistrados de la Corte Suprema de Justicia y todos aquellos magistrados y funcionarios que la ley indique; así como al recibir a jefes de Estado extranjeros y en toda circunstancia que el pleno así lo decida. Concluida una sesión solemne, el Congreso podrá celebrar sesión ordinaria, siempre que hubiere sido convocado previamente para el efecto. Su fundamento legal se encuentra en el Artículo 80 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

3.3. Clases de votaciones en el Congreso de la República de Guatemala

El voto es el acto por medio del cual un diputado expresa su apoyo o preferencia por cierta moción, propuesta, o selección de funcionario durante una votación y la misma tendrá sus efectos dependiendo del número de votos que la ley establezca, pudiendo

ser necesario para la misma una mayoría calificada o una absoluta, como se describe a continuación.

3.3.1. Mayoría calificada y absoluta

El Congreso de la República puede aprobar cualquier resolución, tratado o convenio internacional, reformas constitucionales, etcétera, con el voto favorable de las dos terceras partes del total de diputados (mayoría calificada) que conforman el Congreso de la República de Guatemala, lo que quiere decir actualmente el voto favorable de 105 diputados de los 158 que forman dicha institución. La mayoría absoluta, es decir 80 de los 158 diputados para aprobar cualquier Decreto o Ley y otros. Como lo establece el Artículo 159 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

La actuación del Congreso, también conoce otras materias con el voto favorable de la mayoría absoluta del total de diputados que lo integran, porque el veinticinco por ciento de diputados o más tiene derecho a pedir a la Comisión Permanente la convocatoria del Congreso por razones suficientes de necesidad o conveniencia pública. Si la solicitare por lo menos la mitad más uno del total de diputados, la comisión permanente deberá proceder inmediatamente a su convocatoria, debiendo 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.



3.4. Atribuciones del Congreso de la República de Guatemala

Entre las atribuciones otorgadas por la Constitución Política de la República de Guatemala al Congreso de la República, en el Artículo 165 destacan las siguientes:

- a) "Abrir y cerrar sus períodos de sesiones;
- b) Recibir el juramento de ley al Presidente y Vicepresidente de la República, al Presidente del Organismo Judicial y darles posesión de sus cargos;
- c) Aceptar o no la renuncia del Presidente o del Vicepresidente de la República, comprobando la autenticidad de la renuncia respectiva;
- d) Dar posesión de la Presidencia de la República, al Vicepresidente en caso de ausencia absoluta o temporal del Presidente;
- e) Conocer con anticipación, para los efectos de la sucesión temporal, de la ausencia del territorio nacional del Presidente y Vicepresidente de la República. En ningún caso podrán ausentarse simultáneamente el Presidente y Vicepresidente;
- f) Elegir a los funcionarios que, de conformidad con la Constitución y la ley, deban ser designados; aceptarles o no la renuncia y elegir a las personas que han de sustituirlos;
- g) Desconocer al Presidente de la República si, habiendo vencido su período constitucional, continúa en el ejercicio del cargo. En tal caso, el Ejército pasará automáticamente a depender del Congreso;
- h) Declarar si 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,

Viceministros de Estado, cuando estén encargados del Despacho, Secretarios de la Presidencia de la república, Subsecretarios que los sustituyan, Procurador de los Derechos Humanos, Fiscal General y Procurador General de la Nación.

Toda resolución sobre esta materia ha de tomarse con el voto favorable de las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso;

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

La Constitución Política de la República de Guatemala establece las principales atribuciones del Congreso de la República, mismas que no pueden dejar de cumplirse por dicho organismo ya que son establecidas por la Carta Magna, por lo que cada diputado debe de conocerlas y velar por su estricto cumplimiento.

3.5. Diputado

“Representante de un cuerpo u organismo. Persona elegida por sufragio para representar a los ciudadanos o electores ante una asamblea legislativa nacional o ante

un organismo administrativo provincial o de distrito, con la doble finalidad de defender los intereses del territorio que lo elige y de las fuerzas políticas que lo apoyan”.²⁸

En algunos países se denomina cámara de diputados, compuesta por la cámara baja y la cámara alta; en Guatemala, el sistema es unicameral, es decir que está compuesto por una sola cámara integrada por ciento cincuenta y ocho diputados, el número de escaños, curules o número de diputados es según resultados de las elecciones generales de 2011, un diputado por cada 180,000 habitantes, a quienes también se les denomina, representantes del pueblo, parlamentarios, legisladores y congresistas. En la Unión Europea, por ejemplo, se conocen como eurodiputados.

Conforme el Artículo 161 de la Constitución Política de la República de Guatemala, los diputados son representantes del pueblo y dignatarios de la Nación. Por su parte el Artículo 53 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, establece que los diputados al Congreso de la República son dignatarios de la Nación y representantes del pueblo, y como tales, gozan de las consideraciones y respeto inherentes a su alto cargo. Respecto de dignatario, se dice de éste como “el que tiene calidad de digno”²⁹; y representante es “en general, el que ostenta una representación (v) de cualquiera de las especies definidas. Mandatario; apoderado. En los Estados Unidos, el diputado, el miembro de la llamada por eso cámara de representantes, a diferencia del senado y los senadores”.³⁰

²⁸ Cabanellas. *Ob. Cit.* Pág. 716.

²⁹ Cabanellas. *Ob. Cit.* Pág. 158.

³⁰ Ossorio. *Ob. Cit.* Pág. 665.

De lo anterior, se determina que diputado es la persona nombrada por elección popular para integrar el Congreso de la República por cierto tiempo, fundamentalmente para representar al pueblo, dictar las leyes y además, crear o suprimir impuestos y ejercer control sobre la actuación de los funcionarios públicos y el gasto de los recursos públicos.

A criterio personal puedo definir que diputado es un representante del pueblo electo por el mismo ante el Congreso de la República, quien tiene a su cargo trabajar por el bienestar social de la Nación proponiendo leyes y ejerciendo un control ante los demás organismos del Estado.

3.5.1. Características de los diputados del Congreso de la República de Guatemala

De las anteriores definiciones se deduce que un diputado se caracteriza por lo siguiente:

- a) Ser electo popularmente para integrar el Congreso de la República.
- b) Ejerce el cargo por un período previamente establecido en la ley, el cual es de cuatro años.
- c) Su propósito es representar al pueblo ante el Congreso.
- d) Es un dignatario de la Nación.
- e) Dicta las leyes de observancia general y obligatoria de la Nación.
- f) Ejerce funciones de fiscalización y de control.



Precisamente por la ausencia de requisitos específicos se ha criticado, algunas veces, que determinados diputados no están preparados para desempeñar el cargo, y que estando nuestro país escaso de recursos económicos para cubrir tantas necesidades de la población, el Congreso tenga que erogar fuertes cantidades de dinero para que tales personajes estudien, y que a veces se inscriben pero no asisten o que se niegan a estudiar; críticas que persiguen, según sus autores, persuadir a la población electora y a las autoridades correspondientes, que se exija a los próximos candidatos a ocupar el cargo de diputado, acreditar tener alguna preparación académica o al menos experiencia en el manejo de la cosa pública, para que no arriben al Congreso a instruirse o a prepararse, sino a cumplir con el mandato respectivo, es decir, representar al pueblo y dictar las leyes, básicamente.

A este respecto, algunos autores indican que ningún ciudadano ni habitante tiene privilegios. El ciudadano tiene derechos políticos en su calidad de tal. Pero ni la profesión, la fortuna, las ideas, ni la cultura, autorizan diferencia alguna en su representación política. Esto último refuerza más el hecho que los legisladores, al tener como función principal emitir leyes en beneficio de toda la población y que igualmente serán observadas por la colectividad en general, también deben representar a todos los sectores. La Constitución Política de la República de Guatemala establece en su Artículo cuatro, que en Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. De ahí que para ocupar un cargo de representación popular, no se exijan mayores requisitos.

g) Crea y suprime impuestos.

3.5.2. Requisitos para optar al cargo de diputado

El Artículo 162 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que para ser electo diputado se requiere ser guatemalteco de origen y estar en el ejercicio de sus derechos ciudadanos.

De la citada disposición legal, para ser electo diputado al Congreso de la República únicamente se requiere ser guatemalteco de origen, al respecto, la Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 144 y establece que son guatemaltecos de origen, los nacidos en el territorio de la República de Guatemala, naves y aeronaves guatemaltecas y los hijos de padre o madre guatemaltecos nacidos en el extranjero.

Para ocupar un puesto que por su naturaleza supone gran responsabilidad, debiera exigirse que el aspirante posea conocimientos, aunque sea mínimos, de la situación política, económica y social del país, sin embargo, en Guatemala para ser legislador no se requieren más requisitos que los indicados, basta, según la norma legal precitada, con que el aspirante sea guatemalteco de origen y que se encuentre en el libre ejercicio de sus derechos ciudadanos. Pues, una vez tome posesión del cargo, contará con asesores, nacionales o extranjeros, que sabrán, con suerte, aconsejarle sobre su quehacer, al frente de tan digno cargo dentro de la organización estatal guatemalteca.



No obstante, para que todos los sectores estén bien representados, sería deseable que todos los candidatos a diputado al Congreso de la República, como mínimo, supieran leer y escribir, y por qué no, contar con alguna preparación académica, esto para que puedan actuar en igualdad de condiciones a la hora de proponer, discutir y aprobar las leyes que sean necesarias para la población, pues de lo contrario, no les queda más que levantar la mano para aprobar lo que otros proponen, aun cuando ello no responda a las necesidades de la mayoría de los electores. Ya que un legislador profesional produce legislación de calidad, porque va profundizando en el conocimiento de la o las materias sobre las que legisla.

Respecto a la profesionalización de los legisladores, da pena, que cada uno de ellos tenga varios asesores, ninguno experto en ningún tema legislativo en particular, sino que han llegado a ser asesores únicamente porque son amigos o familiares de los legisladores, por lo que el legislador no tiene ni el más mínimo interés en profesionalizarse en nada respecto a la labor legislativa, ya que sabe que siempre contará con sus asesores, los cuales por supuesto son pagados por el pueblo.

Y, respecto a los deberes y derechos políticos, la Constitución Política de la República de Guatemala establece en el Artículo 136 que "son derechos y deberes de los ciudadanos: a) inscribirse en el Registro de Ciudadanos; b) elegir y ser electo".

Sin embargo, adicionalmente a los requisitos que la Constitución Política de la República de Guatemala señala para ser electo diputado, está el hecho que para resultar candidato a diputado, el aspirante no puede pretender hacerlo en forma

individual, sino que debe pertenecer a una organización política, o sea, a un partido político; pues son éstos los que tienen, entre otros, el derecho a postular candidatos a cargos de elección popular; en relación con ello, la Corte de Constitucionalidad expresó: " ... en la sentencia apelada se hace eco del concepto que de los partidos políticos se tiene en el Estado moderno, puesto que es efectivo que la postulación a determinados cargos (presidencia y vicepresidencia de la República y diputados) se hace de manera exclusiva por intermedio de tales organizaciones de derecho público, y por éstos o por los comités cívicos electorales para otros (corporaciones municipales). La pretendida individualización que supone el reclamo, implicaría desconocer el carácter de los partidos políticos, que son medios para determinar la política nacional (Constitución italiana); son medios que concurren a la formación de la voluntad política del pueblo (Ley Fundamental de Bonn) y del sufragio (Constitución francesa); expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política (Constitución española). Siendo capital el papel de los partidos en la organización de los procesos electorales, es correcto lo asentado en la sentencia que se examina, de que el derecho a ser electo que tienen los ciudadanos guatemaltecos es un derecho que no puede ejercitarse en forma autónoma e independiente, puesto que el mismo se canaliza por los partidos políticos y los comités cívicos electorales, que tienen la legitimidad para representar las individualidades que por disposición de la ley tienen unificada personería en una entidad...".³¹(sic.)

³¹ Constitución Política de la República de Guatemala interpretada por la Corte de Constitucionalidad. **Gaceta No.18.** Expediente 280-90. Pág. 184.

En consecuencia, los candidatos a diputado al Congreso de la República, deben estar inscritos o pertenecer a un partido político, que será el que los postule.

A propósito, la Ley Electoral y de Partidos Políticos dispone que los partidos políticos, legalmente constituidos e inscritos en el Registro de Ciudadanos, son instituciones de derecho público, con personalidad jurídica y de duración indefinida, es decir, se rigen por sus propias normas, las cuales deben ser congruentes con la ley, y son responsables, a través de sus representantes, de los actos que ejecuten.

Cumpliendo éstos requisitos, no hay razón para limitársele dicho derecho a persona alguna.

El Artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que "1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: (...) b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. 2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal."

Según este Artículo, todos los ciudadanos gozan de estos derechos políticos. Todo ciudadano tiene el derecho a elegir y ser electo y de tener acceso en iguales condiciones a las funciones públicas de su país, siempre y cuando se cumplan los

requisitos establecidos, en el caso de Guatemala, para efectos democráticos de la mayor participación del pueblo, se busca evitar la creación de una élite permanente en el Poder Legislativo, debido a que la movilidad trae una buena oxigenación en materia de funcionarios públicos, lo que es más propicio para la captación y transmisión de los mandatos político-sociales del pueblo, además que fortalece la democracia.

3.5.3. Toma de posesión del cargo de diputado

El Artículo 58 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo establece el procedimiento para la toma de posesión del cargo de diputado, y establece que todo diputado electo, que no tenga impedimento para asumir el cargo y haya obtenido credencial extendida por el Tribunal Supremo Electoral, está obligado a concurrir al Congreso a prestar juramento de acatamiento y fidelidad a la Constitución Política de la República, en presencia de la Legislatura cuyo período finaliza, cumplido este requisito, quedará en posesión de su cargo y obligado al fiel desempeño de las funciones inherentes al mismo. El juramento de ley es tomado por el presidente del Congreso saliente. Los diputados electos se reúnen sin necesidad de convocatoria el 14 de enero del año en que se inicie el período legislativo según lo preceptúa el Artículo 211 del Decreto Ley 1-85, Ley Electoral y de Partidos Políticos. Inmediatamente se proceden a la elección de la junta directiva del Congreso y concluidas las elecciones, los electos ocuparan sus puestos.

3.6. Funciones de los diputados

Los diputados al Congreso de la República desarrollan varias actividades, siendo la función representativa la base y legislar, o sea, llevar a cabo el procedimiento respectivo para crear, reformar, derogar, adicionar o modificar una ley; fiscalizar, especialmente, vigilar el uso y aplicación de los recursos públicos; de control, vigilar el desempeño de los funcionarios, principalmente del Organismo Ejecutivo, pudiendo pedirles explicaciones relacionadas con el mismo; de gestión, esto es, cuando ayuda a los ciudadanos en el trámite de sus asuntos ante las demás instancias de la administración pública.

Al respecto, Ossorio dice que "Constituye la ley una de las fuentes, tal vez la principal, del derecho. En sentido amplio, se entiende por ley toda norma jurídica reguladora de los actos y de las relaciones humanas, aplicable en determinado tiempo y lugar. Dentro de esa idea, sería ley todo precepto dictado por autoridad competente, mandando o prohibiendo una cosa en consonancia con la justicia y para el bien de los gobernados. Así, entrarían dentro del concepto no sólo la ley en sentido restringido o propio, como norma jurídica elaborada por los órganos estatales con potestad legislativa (que en los regímenes constitucionales son el Congreso que la sanciona y el Jefe de Estado que la promulga), sino también los reglamentos, ordenanzas, órdenes, decretos, etc., dictados por una autoridad en ejercicio de sus funciones. La ley, tanto en su sentido amplio como en un sentido estricto, es necesaria para la convivencia humana; ya que no se concibe la subsistencia de una sociedad organizada carente de norma jurídica, cualquiera sea la institución que la establezca; entre los caracteres que suelen atribuirse a la ley están los

siguientes: que sea justa, que vaya encaminada al bien público considerado en el momento histórico en que se dicta; que sea auténtica; que haya sido dictada por autoridad legítima y competente; que sea general, lo que equivale a su establecimiento en beneficio de todos y para observancia de todos los miembros sociales, con independencia de la calidad y condición de cada uno de ellos, a fin de que considere no a los individuos, sino a las acciones en sí mismas; y que sea obligatoria, puesto que se hace para su cumplimiento, que debe ser coactivamente impuesto por el Estado”.³²

Puedo comentar de manera específica algunas de las principales funciones de los diputados:

3.6.1. Función constituyente derivada, constituida o de reforma

Los diputados del Congreso de la República pueden proponer reformas a la Constitución ya que tienen iniciativa para el efecto, otorgada por la Constitución, la cual establece en el Artículo 277, que 10 o más diputados tienen dicha calidad, y en caso de que hagan uso de la misma dicha reforma debe ser aprobada con el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de diputados, lo cual es una mayoría calificada y se encuentra regulado en el Artículo 280 de la Constitución Política de la República de Guatemala, la cual establece en el mismo Artículo que las reformas no entraran en vigencia sino hasta que sean ratificadas mediante la consulta popular a que se refiere el Artículo 173 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece

³² Ossorio. Ob. Cit. Pág. 424.

en su primer párrafo “Las decisiones políticas de especial trascendencia deberán ser sometidas a procedimiento consultivo de todos los ciudadanos”.

3.6.2. Función representativa

Se destaca que la función representativa constituye el fundamento de todas las demás, actúa en representación de la sociedad en general. Ésta se basa en el axioma que indica que el parlamento representa a la sociedad y a la vez tiene la responsabilidad dentro de la lógica del régimen político de servir de canal de mediación entre ésta y el aparato de gobierno.

Sin embargo, tales funciones - de representación y mediación- no logran concretarse si la asamblea legislativa no sostiene una comunicación permanente, real y cotidiana entre representantes y representados. Al final, tal función descansa en la contextura del sistema de partidos políticos.

Sostienen algunos autores que, esencialmente, para llevar a cabo con libertad, las funciones de representación y mediación, es que a los diputados les asiste el derecho de inmunidad e inviolabilidad, ya que de lo contrario no podrían expresarse ni actuar libremente, por temor a presiones o amenazas de los otros poderes, en particular, se dice, del ejecutivo.

La Constitución Política de la República establece, en su Artículo 161, las prerrogativas de inmunidad personal para no ser detenidos o juzgados, a no ser que la Corte

Suprema de Justicia determine la formación de causa, tras conocer el informe del juez pesquisador nombrado para el efecto, exceptuando el caso de flagrante delito, para lo cual se establece el procedimiento de antejuicio; e irresponsabilidad por sus opiniones, por su iniciativa y por la manera de conducir los negocios públicos, en el desempeño de su cargo.

3.6.3. Función legitimadora

Derivada de la condición representativa de la asamblea legislativa, la función legitimadora se traduce en primera instancia, en la elección y legitimación de otros órganos de Estado. Se hace referencia aquí al juramento de ley por parte de los titulares de los otros organismos del Estado y el hecho de darles formal posesión de sus cargos; por ejemplo dar posesión al vicepresidente de la República en ausencia temporal o definitiva del presidente, conforme al Artículo 165 de la carta fundamental de gobierno; y a los procedimientos de intervención del Congreso en la conformación de la Corte de Constitucionalidad, así como de la Junta Monetaria, la Corte Suprema de Justicia, la designación del Contralor General de Cuentas de la Nación y el Procurador de Derechos Humanos como lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala.

En cuanto a la función legitimadora puedo mencionar la potestad que le otorga el Artículo 165 literal g de la Constitución Política de la República de Guatemala al Congreso de la República para desconocer al presidente cuando habiendo vencido su periodo constitucional el mismo no haya entregado el cargo.



Asimismo, de forma extraordinaria, la función legitimadora también faculta al Congreso para convocar a elecciones generales, en caso que tras la fecha indicada por la ley, el Tribunal Supremo Electoral no lo hubiere realizado, tal como lo establece el Artículo 169 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Por otra parte, consiste en la capacidad para crear, emitir y formular normas, en estricto apego a las reglas constitucionales y a las que el propio organismo ha creado para su funcionamiento. Esta función implica, además, que se presenten proyectos de resolución, acuerdos legislativos y puntos resolutiveos. La función legitimadora resulta del proceso por el cual las leyes que rigen diversos ámbitos de la administración pública son decretadas, reformadas o derogadas, de conformidad con el Artículo 171 de la Ley Orgánica del Organismo Judicial. Forman parte de esta misma función, la potestad del Congreso para aprobar, antes de la ratificación, los tratados, convenios o cualquier arreglo internacional.

Dentro del Estado constitucional de derecho, la labor del Estado está dotada de una decisiva condición: La legitimidad, en apego al principio de legalidad de la administración, el gobierno de las leyes en contraposición al sentido de discrecionalidad. Se dirigirá la atención ahora a éste último enfoque en que opera la función legitimadora.

Como su nombre lo indica, la función básica del legislador o de la asamblea legislativa, es legislar, función que cumple el legislador, fundamentalmente, cuando presenta iniciativas de proyectos de ley o, cuando participa en las discusiones, ya sea que se

den éstas en las comisiones o en el pleno. Sin embargo, la presentación de un proyecto propio, es el grado cualitativamente más alto de voluntad del ejercicio parlamentario.

Las iniciativas de proyectos de ley son aquellas proposiciones que, por el carácter de sus efectos, una vez se convierten en leyes, obligan a ser conocidas y cumplidas por todos los habitantes, por lo que deben ser promulgadas. Para tal fin son sometidos a un especial tratamiento que marca la Constitución para su sanción, incluyendo la posibilidad del veto presidencial.

Los proyectos de ley expresan la función por excelencia del legislador, al permitírsele por este medio establecer las normas jurídicas que regularán diversas relaciones.

Pero existen otros tipos de proyectos que un representante puede presentar, éstos son los proyectos de resolución o declaración.

Los proyectos de punto resolutivo son, a su vez, propuestas para que el Congreso realice recomendaciones y otras declaraciones a efecto de hacer expresa la opinión del Legislativo, sobre cualquier asunto de carácter público o privado, o para declarar la voluntad de ese organismo de practicar algún acto dentro de sus atribuciones. Se trata de opinar, o sentar posiciones de aceptación o rechazo ante determinados hechos, como lo establece el Artículo 107 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

Los puntos resolutivos sólo podrán prefigurar una intención futura de legislar, aunque no necesaria ni frecuentemente ocurre así, por lo tanto no pueden ser considerados

strictu sensu como actividad legislativa. Pero sí indican la vocación del diputado de controlar o fiscalizar a los poderes del Estado, incluyendo al mismo poder legislativo. Sin embargo, los puntos resolutivos son proyectos parlamentarios y, por tanto, no pueden ser enajenados de toda significación representativa, indican cuando menos una voluntad de participar, opinando con fuerza parlamentaria, desde la condición de diputado electo por la sociedad. En fin, legislador, participador, opinante, son, en ese orden, gradaciones decrecientes en la asunción de facultades legítimas que cada diputado puede ejercer en su actividad parlamentaria.

3.6.4. Funciones de control legislativo y de control político

“Si la función representativa es la base y la función legitimadora constituye uno de los resultados más tangibles del poder legislativo, las funciones de control legislativo y de control político, consiste en orientar los objetivos principales que propone el gobierno de un país y en seleccionar los instrumentos y acciones para hacerlos realidad, en una visión de largo plazo sobre determinadas cuestiones son regularmente los medios por los cuales las anteriores funciones se concretan. Es el control político, la función característica de la Asamblea Legislativa: preguntar, informar, proponer, interpelar o presentar mociones, son mecanismos de control que los diputados pueden utilizar en representación de los ciudadanos”.³³

Los diputados del Congreso de la República, como representantes del pueblo, tienen la obligación de ejercer las funciones contraloras que la ley les otorga para hacer valer los

³³ Vela, Manolo. Poder legislativo y servicios de inteligencia en la Guatemala de post-guerra. Pág. 19.

derechos de los electores así como para restringir la actividad política ejercida por los funcionarios públicos cuando esta es contraria a los intereses de la nación, ya sea interpellando a los ministros de estado y ejerciendo así un control sobre la administración pública o bien, proponiendo proyectos de ley en beneficio de la población.

3.6.5. Función de control y fiscalización

El Congreso de la República ejerce un control parlamentario hacia el Organismo Ejecutivo, a este control se le denomina también como juicio político o interpelación, este control es una figura jurídico-política, la cual consiste en que los diputados del Congreso de la República pueden citar a los ministros de Estado para que informen de su administración ante el Congreso cuando este considera que dicha administración es deficiente, aplicándose de esta forma la teoría de los frenos y contrapesos en la cual un organismo del Estado, en este caso el legislativo, ejerce control sobre el Ejecutivo, cuando considera que este se excede en sus funciones. La figura de la interpelación se encuentra regulada en el Artículo 166 de la Constitución Política de la República de Guatemala, y establece que los ministros de Estado, tienen la obligación de presentarse al Congreso de la República, a fin de contestar las interpelaciones que le formulen uno o más diputados.



3.6.6. Función judicial

La función judicial se manifiesta cuando declara ha lugar o no a la formación de procesos judiciales, penales o de otra índole en contra de los altos funcionarios sobre los que le compete conocer en materia de antejudio, que es la garantía que la Constitución otorga a los dignatarios y funcionarios públicos de no ser detenidos ni sometidos a procedimiento penal ante los órganos jurisdiccionales correspondientes, sin que previamente exista declaratoria de autoridad competente que ha lugar a formación de causa, que de conformidad con lo que establece la Ley en Materia de Antejudio, el Congreso de la República conocerá específicamente los casos regulados en el Artículo 13 de la citada ley, que son los siguientes:

- a) "Presidente y Vicepresidente de la República;
- b) Presidente del Organismo Judicial y Magistrados de la Corte Suprema de Justicia;
- c) Presidente y Magistrados del Tribunal Supremo Electoral, y del Presidente y Magistrados de la Corte de Constitucionalidad;
- d) Ministros de Estados y Secretarios de la Presidencia de la República; Viceministros de Estado y Subsecretarios de la Presidencia de la República, únicamente cuando estén encargados del Despacho;
- e) Procurador de los Derechos Humanos;
- f) Procurador General de la Nación;
- g) Fiscal General de la República".

3.6.7. Función electiva

Según la Constitución y las leyes deben elegir a los funcionarios que les compete de acuerdo a los procedimientos preceptuados en las mismas normativas, como a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones, así como el Procurador de Derechos Humanos, entre otros.

3.6.8. Función de protocolo

La función de protocolo consiste en llevar a cabo todos aquellos actos que impliquen la relación entre el Congreso de la República y jefes de Estado y de gobierno de otros países, así como el presidente del Congreso presta juramento a los altos funcionarios del Estado. Se incluyen dentro de estas funciones los actos solemnes, como condecoraciones y reconocimientos.

3.6.9. Función administrativa

La función esencial del Organismo Legislativo es la creación de leyes, pero dentro del mismo organismo también se realizan funciones administrativas, en las cuales se llevan a cabo procedimientos administrativos como por ejemplo cuando se aplican las normas de la Ley de Contrataciones del Estado y la Aplicación de los procedimientos regulados en su reglamento, que aunque no es una mera función ejecutiva si lleva implícito la creación de procedimientos administrativos, necesarios, imperativos y emitidos por la

misma ley que el Organismo Legislativo promulgó, para todos los organismos y órganos del Estado.³⁴

También realiza funciones administrativas como la contratación, traslado y remoción de personal técnico y administrativo de conformidad con los procedimientos establecidos en la Ley del Servicio Civil del Organismo Legislativo y normativas legales y reglamentarias.

3.7. Prerrogativas o privilegios de los diputados

Los diputados que como se mencionó, son representantes del pueblo y dignatarios de la Nación; como garantía para el ejercicio de sus funciones gozan, desde el día que se les declara electos, de las siguientes prerrogativas según lo establece la Constitución Política de la República en su Artículo 161:

- a) "Inmunidad personal para no ser detenidos ni juzgados, si la Corte Suprema de Justicia no declara previamente que ha lugar a formación de causa, después de conocer el informe del juez pesquisidor que deberá ser nombrado para el efecto.
- b) Irresponsabilidad, por sus opiniones, por su iniciativa y por la manera de tratar los negocios públicos, en el desempeño de su cargo".

Además, los diputados pueden desempeñar el cargo de ministro u otro funcionario del Organismo Ejecutivo. Casos en los cuales deberá concedérseles permiso por el tiempo

³⁴ Calderón M., Hugo Haroldo. Derecho administrativo, parte general. Pág. 144.

que duren en tales funciones ejecutivas. Situación que riñe con la esencia del puesto de diputado, es decir representar a la población, para eso fue electo, asumiendo que cuando el elector ejerce su derecho a votar, lo hace por la persona que cree, por propia convicción, o porque durante la campaña electoral, lo ha convencido que es quien va a trabajar en pro de las necesidades de la población que lo elija, y lo va a representar en el Congreso, pero si una vez electo pasa a ocupar un cargo distinto, lógicamente va a desatender aquel encargo que con el voto se le hizo, lo que naturalmente no incentiva a votar nuevamente por alguien en especial, porque se sabe de antemano que éste en cuanto llegue al puesto, puede dedicarse a actividades distintas a aquélla para la que fue escogido, si así lo desea.

Aparte de lo anterior, los diputados también tienen potestad de cambiar, si quieren, de organización política, es decir, aun cuando se postulan para el cargo al amparo de determinado partido político, y resultan electos, una vez ocupan la curul pueden renunciar al respectivo partido, y unirse a otro, o si lo prefieren pueden quedar como independientes; claro que a nadie se le puede obligar a permanecer en una organización con la cual no tiene afinidad, el asunto es que ocasionalmente pareciera que algunas personas se unen a determinado partido político por intereses personales, con el único propósito de llegar al puesto, siendo el cambio, a veces, no del agrado de la población; pues resulta indecoroso que alguien que en campaña no compartió la ideología de determinada organización política e incluso la criticó, resulte posteriormente como uno de sus miembros.

En cuanto a curul se puede situar su origen en la época romana y posteriormente el Imperio, la silla curul (en latín sella curulis) era el sitio sobre el cual los magistrados veteranos o los promagistrados que poseían imperio tenían derecho a sentarse, derecho que incluía al dictador, magister equitum, cónsul, pretor y edil curul. También al flamen de Júpiter (flamen diales) se le permitía sentarse, a pesar de no poseer imperium.

“En la época final de la República, Julio César se sentaba en una silla curul de oro debido a su cargo de dictador vitalicio. La silla curul estaba habitualmente construida en marfil, con patas curvadas formando una amplia X. No poseía respaldo, y sus brazos eran bajos”.³⁵

3.8. Derechos de los diputados

El Artículo 55 del Decreto 63-94, preceptúa que sin perjuicio de otros derechos establecidos en esa ley, son derechos de los diputados:

“...b) a percibir una remuneración, que debe establecerse igual para todos los diputados, que les permita cumplir eficaz y dignamente su función. Las prestaciones legales correspondientes se otorgarán sobre el monto total de los ingresos correspondientes a cada diputado. Los diputados podrán destinar parte o la totalidad de su remuneración a instituciones, asesores o fines específicos, en cuyo caso podrán

³⁵ http://es.wikipedia.org/wiki/Silla_curul (Guatemala, 8 de julio de 2012).



instruir a la Tesorería del Congreso para que gire directamente las sumas destinadas a quien corresponda”.

De lo anterior se deduce que el espíritu de esa remuneración no es precisamente la de reconocerles un pago por las actividades que realizan durante su período, sino para que les permita cumplir eficaz y dignamente su función, incluso se dispone que los diputados podrán destinar parte o la totalidad de su remuneración a instituciones, asesores, etc., es decir, que a ésta no se le da el carácter de salario cuya función es para que el trabajador pueda cubrir sus necesidades y las de su familia, y en todo caso decida él exclusivamente en qué desea gastarlo.

3.9. Prohibiciones para ocupar el cargo de diputado

Aunque los requisitos para ocupar el cargo de diputado al Congreso de la República son mínimos, la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 164 establece que no pueden ser diputados:

- a) “Los funcionarios y empleados de los organismos Ejecutivo, Judicial y del Tribunal y Contraloría de Cuentas, así como los Magistrados del Tribunal Supremo Electoral y el director del Registro de Ciudadanos;
- b) Quienes desempeñen funciones docentes y los profesionales al servicio de establecimientos de asistencia social, están exceptuados de la prohibición anterior;

- c) Los contratistas de obras o empresas públicas que se costeen con fondos del Estado o del municipio, sus fiadores y los que de resultados de tales obras o empresas, tengan pendiente reclamaciones de interés propio;
- d) Los parientes del Presidente de la República y los del Vicepresidente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad;
- e) Los que habiendo sido condenados en juicio de cuentas por sentencia firme, no hubieren solventado sus responsabilidades;
- f) Quienes representen intereses de compañías o personas individuales que exploten servicios públicos; y,
- g) Los militares en servicio activo".

Asimismo, dispone el citado Artículo que, si al tiempo de su elección, o posteriormente, el electo resultare incluido en cualquiera de las prohibiciones anteriormente citadas, se declarará vacante su puesto. Es nula la elección de diputado que recaiga en funcionario que ejerza jurisdicción en el distrito electoral que lo postule, o que la hubiere ejercido tres meses antes de la fecha en que se haya convocado a la elección.

El cargo de diputado es compatible con el desempeño de misiones diplomáticas temporales o especiales y con la representación de Guatemala en congresos internacionales.

Con relación a lo anterior, la Corte de Constitucionalidad, a solicitud del Congreso de la República, emitió la opinión siguiente:

“El Artículo citado contiene causas de inelegibilidad y de incompatibilidad de los Diputados al Congreso de la República. Diversos criterios doctrinarios convergen señalando el objeto de esta clase de preceptos en la necesidad, sustancialmente, de reforzar la libertad e independencia de los representantes y del órgano legislativo; de garantizar el principio de igualdad en el acceso a un cargo de elección popular, y de preservar a otros poderes del Estado, de las influencias que en sus decisiones pudieran efectuar quienes dotados de una dignidad pública y de prerrogativas de su cargo hicieren en cuestiones de interés propio. Respecto de este tema se cita a continuación el enfoque dado por Emilio Recorder de Casso, que debidamente matizados por las diferencias de nuestro sistema, ilustra este dictamen. El tratadista dice así: En cuanto a los efectos, ya Duguit indicaba que la inelegibilidad produce el resultado de hacer nula la elección, mientras que, por el contrario, cuando existe incompatibilidad, la elección es regular y válida, aunque aquel cuya función es incompatible con el mandato legislativo debe optar dentro de un cierto plazo tras su confirmación. En nuestros días Mortati señala que inelegibilidad quiere decir impedimento jurídico para convertirse en sujeto pasivo de la relación electoral, es decir para ser elegido, y que la incompatibilidad, en cambio, presupone en el elegido la posesión de todos los requisitos necesarios para considerar válida la elección. Desde el punto de vista del candidato, la inelegibilidad es mucho más rigurosa que la incompatibilidad, pues tiene que dimitir de sus funciones antes de presentarse a las elecciones. Los distintos países se adscriben a una u otra de las figuras indistintamente, bien dictando una lista más o menos larga de personas tenidas por inelegibles, bien estableciendo reglas de incompatibilidad, o a veces disponen de ambos regímenes. En este caso las causas de inelegibilidad se transforman, una vez el parlamentario ha entrado en sus funciones, en causas de



incompatibilidad sobre la base de que la razón de su establecimiento no concierne sólo al período de lucha electoral, sino al mismo desempeño de las funciones parlamentarias. Comentarios a la Constitución (Artículo 70.1) Civitas, Madrid, 1985)...”³⁶

Tanto en la legislación guatemalteca como en la doctrina constitucional se deduce que hay situaciones en las cuales las personas no pueden optar al cargo de diputado ya que la legislación guatemalteca lo prohíbe expresamente, mientras que en otros casos el diputado es electo cumpliendo todos los requisitos legales, sin embargo, por algún motivo se ve impedido para continuar en el cargo debido a que se encuentra en algunas de las causas de incompatibilidad.

3.10. Obligaciones de los diputados

Los diputados al Congreso de la República tienen la obligación de formar parte y de trabajar como mínimo en dos de las comisiones ordinarias y un máximo de cuatro, asistir a las sesiones a las que fueren convocados por el presidente de las comisiones a las que pertenezcan, como lo regula el Artículo 28 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

³⁶ Constitución Política de la República de Guatemala interpretada por la Corte de Constitucionalidad. *Gaceta No.9*. Expediente 172-88. Pág. 159.

3.11. Sanciones a los diputados

Pese a las prerrogativas e inmunidades de las cuales gozan los diputados, estos también pueden ser sancionados por la junta directiva del Congreso de la República de Guatemala, toda vez que su conducta no sea constitutiva de delito, lo cual establece el Artículo sesenta y siete de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo "Cuando un diputado faltare a la ética que corresponde a su alto rango, o incurriere en irrespeto en contra de un Representante del Congreso de la República, después de una rigurosa investigación y siempre que sus acciones no supongan la comisión de delito o falta que den lugar a antejuicio, podrá ser sancionado por la Junta Directiva, en la siguiente forma:

- a) Con amonestación privada, si la falta fuere leve;
- b) Con amonestación pública, si la falta fuere grave;
- c) Con un voto de censura, si la falta fuere de tal gravedad que comprometa al Organismo Legislativo.

En todos los casos, previa audiencia por 10 días que deberá concederse al diputado contra quien se hayan iniciado las diligencias correspondientes, a efecto de que pueda defenderse conforme a la ley, se levantará acta de lo actuado."

Lo anterior, es conforme al principio de defensa establecido en el artículo 12 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que indica que nadie puede ser

condenado sin haber sido citado, oído y vencido en proceso legal ante juez o tribunal competente y preestablecido.

3.12. Conclusión del cargo de diputado

El cargo de diputado al Congreso de la República, concluye por las causas siguientes:

3.12.1. Por concluirse el período para el que fue electo

Como ya quedó establecido, el cargo es para cuatro años, al término de los cuales el diputado debe entregarlo, aun cuando resulte reelecto, ya que previo a tomar posesión deberá realizarse la ceremonia oficial en la que se debe prestar juramento de acatamiento y fidelidad a la Constitución.

3.12.2. Por renuncia del cargo

En este caso, el diputado que decida renunciar al cargo, lo cual podrá hacer por cualquier causa, deberá presentar la respectiva renuncia por escrito ante la junta directiva del Congreso de la República, y ratificarla personalmente ante el pleno del Congreso, quien considerará o no aceptarla.

Dicha renuncia la podrá hacer hasta después de haber tomado posesión del cargo y deberá permanecer en él hasta que su sucesor asuma el puesto.

3.12.3. Por inhabilitación sobreviniente

Conforme el Artículo 161 de la Constitución Política de la República de Guatemala, como garantía para el ejercicio de sus funciones, los diputados gozarán desde el día que se les declare electos, de inmunidad personal para no ser detenidos ni juzgados, si la Corte Suprema de Justicia no declara previamente que ha lugar a formación de causa, después de conocer el informe del juez pesquisidor que deberá ser nombrado para el efecto. Se exceptúa el caso de flagrante delito en que el diputado sindicado deberá ser puesto inmediatamente a disposición de la junta directiva o comisión permanente del Congreso para los efectos del antejuicio correspondiente; y de declararse que ha lugar a formación de causa, el diputado antejuiciado, queda sujeto a la jurisdicción de juez competente; si se decretara prisión provisional en su contra, quedará suspenso en sus funciones en tanto no se revoque el auto de prisión; pero si se dictara sentencia condenatoria firme, el cargo quedará vacante. El Congreso previamente a hacer la declaratoria de vacancia dará audiencia por 10 días comunes tanto al diputado afectado por la inhabilitación, como al Fiscal General de la Nación y al Tribunal Supremo Electoral.

3.12.4. Por nulidad de la elección

La nulidad de la elección ocurre cuando un diputado electo popularmente se encuentra en una situación de incompatibilidad con el cargo la cual no fue tomada en cuenta al ser inscrito como elegible por el Tribunal Supremo Electoral o la misma surgió posteriormente a la elección, lo cual puede darse cuando la elección de diputado recae



en funcionario que ejerce jurisdicción en el distrito electoral que lo postuló o que la hubiere ejercido tres meses antes de la fecha en que se haya convocado a la elección, la junta directiva, de oficio, a solicitud del Fiscal General de la Nación o de cualquier diputado afectado, debe cursar el expediente al Tribunal Supremo Electoral para que, en su caso, declare la nulidad de la elección.

CAPÍTULO IV

4. Participación ciudadana

El término participación ciudadana hace referencia al conjunto de acciones o iniciativas que pretenden impulsar el desarrollo local y la democracia participativa a través de la integración de la comunidad al que hacer político. Está basada en varios mecanismos para que la población tenga acceso a las decisiones del gobierno de manera independiente sin necesidad de formar parte de la administración pública o de un partido político.

A medida que el ejercicio del poder está más legitimado en la voluntad obtenida a través de un consenso social, mayores son las posibilidades de visibilizar las aspiraciones de los diferentes sectores sociales.

De ahí la importancia de la participación ciudadana, a la cual el abogado costarricense Rafael González Ballar define como "un proceso gradual mediante el cual se integra al ciudadano en forma individual o participando en forma colectiva, en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados, que lo afectan en lo político, económico, social y ambiental para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en que se desenvuelve".³⁷

³⁷ http://www.uasb.edu.ec/padh/revista14/documentos/que%20es.htm/participacion_ciudadana. (Guatemala, 09 de julio de 2012)



En Guatemala, la participación ciudadana en procesos electorales enfrenta muchas dificultades. Aunque exista alta conciencia cívica, no todos los guatemaltecos tienen las mismas oportunidades de participar, ni siquiera para ejercer el derecho ciudadano del sufragio.

Tradicionalmente la participación ciudadana se refería en exclusiva al ejercicio del sufragio, pero hoy se ha ampliado a otros mecanismos de inclusión que intentan generar esquemas vinculantes. Es un pasar de una democracia representativa a una participativa o directa, donde los individuos pueden participar activamente en la toma de decisiones y la gestión pública.

4.1. Derecho de elegir y ser electo

“Se estima que el derecho de sufragar voto y ser electo para cargos de elección popular entraña no solamente un beneficio para quien opta a tal cargo y se somete al juicio eleccionario del pueblo, sino que también importa a cada ciudadano capaz la delegación de una cuota de soberanía nacional, de modo que tal derecho no puede ser limitado por nada ni por nadie, -salvo por la ausencia de los requisitos que la ley prevé para el acceso a cada uno de los cargos públicos a optar en aquellas condiciones-, puesto que representa la facultad para determinar con libertad y por propia decisión la dirección política del Estado, mediante el voto libre y secreto para designar a sus gobernantes”.³⁸

³⁸ Constitución Política de la República de Guatemala interpretada por la Corte de Constitucionalidad. **Gaceta No. 69.** Expediente No. 1089-2003. Pág. 139.



De la anterior interpretación de la Corte de Constitucionalidad nos damos cuenta que en un Estado democrático como Guatemala cualquier persona que se encuentre en el libre ejercicio de sus derechos puede participar en la vida política del país, ya sea eligiendo a un candidato de su simpatía a través de su voto o bien postulándose como candidato a un cargo público toda vez que cumpla con los requisitos que la ley establece para optar a dicho cargo.

4.2. Derecho de igualdad

El Artículo 4 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece "En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades".

"Al legislador le está ordenado tratar igual a lo igual y tratar desigual a lo desigual, pero como no contiene específicos criterios de distribución, significa que el único deber del legislador es verificar diferencias fácticas y legislar conforme a esas diferencias".³⁹

Como ya se estableció anteriormente, la Constitución establece limitaciones para personas que ostenten cargos de poder que representen una amenaza a un proceso electoral libre y transparente, siempre y cuando estén en el ejercicio de dicho cargo. Una vez esta persona deja su cargo, se entiende que pasa a ser un ciudadano común

³⁹ Constitución Política de la República de Guatemala interpretada por la Corte de Constitucionalidad. *Gaceta No. 73*. Expediente 232-2004. Pág. 9.

y, conforme al principio de igualdad, recupera todos los derechos que la ciudadanía le otorga (como el derecho a elegir y ser electo).

El hecho de que una persona que ya ejerce el cargo de diputado y se postula nuevamente para el mismo cargo, impide la participación del resto de la población para ese puesto, debido a que tiene preeminencia por haber ejercido el cargo anteriormente, además también pueden tener preferencia por haber sido miembros fundadores de un partido político o por hacer un fuerte aporte económico al mismo, con la finalidad de que se les incluya dentro de los primeros puestos del listado de diputados que postulan dichos partidos, lo cual pone en una situación de desventaja a los nuevos aspirantes al cargo por no contar con las influencias o los medios económicos.

Por lo que podemos darnos cuenta de la intención de los diputados al postularse nuevamente para el mismo puesto, ocupando los cargos públicos en forma continua, atentando contra el derecho de ser electo del resto de la población.

4.3. La continuidad del ejercicio del cargo en el Organismo Legislativo

La historia evolutiva de las teorías del ejercicio del poder y de la división de funciones, así como el surgimiento de los primeros órganos representativos que son antecedentes de la función legislativa, nacen como fundamento del equilibrio entre los intereses del individuo y los de la voluntad general, tendientes a restringir la acción del Estado a través del equilibrio de poderes con la teoría de la división de poderes.

En nuestro sistema político guatemalteco contemplamos un sistema democrático, en el que el sufragio universal es el punto de intersección entre el ideal más puro y la acción del ciudadano. Tal ejercicio es el derecho a votar, y es el reflejo de la voluntad de la sociedad en el nombramiento de sus representantes para el ejercicio de los poderes Ejecutivo y Legislativo.

Sin embargo, en el transcurso de nuestra historia se aprecia que la reelección inmediata de los miembros del Congreso depende más de la voluntad de los partidos políticos que de cuestiones político-sociales inherentes a la actividad legislativa, que hoy en día en la joven democracia, no tiene lugar. De tal forma, que son los partidos políticos quienes postulan sus planillas de candidatos, siendo estos la mayoría de las veces los mismos diputados que ya ocupan curules en el legislativo, negando así la oportunidad al votante de elegir a nuevos personajes tal vez con mejores intenciones, mejor preparación y que al final rindan con mejores resultados.

El tema de la reelección de los diputados es actualmente una realidad derivada de la voluntad de los partidos políticos, y para el ciudadano votante, es común que los nombres de los candidatos de cualquiera de los partidos políticos actuales, sean conocidos por haber ocupado ya un lugar en el legislativo. Además, con esta figura ni siquiera se obliga a los candidatos que fueron diputados a que rindan cuenta a la ciudadanía de su actuación y participación en su función de representantes populares, porque automáticamente están postulados, hayan o no hecho un buen trabajo dentro de éste organismo.

La reelección de los miembros del Congreso de la República no debería ser diferente a la reelección del Presidente de la República, ya ambos ostentan una parte del poder y más aún el Congreso que tiene la facultad de emitir las leyes que rigen el Estado, siendo la prohibición de reelección para los diputados el mantenimiento de un sano equilibrio de los poderes, pues las funciones de los poderes Legislativo y Ejecutivo coinciden las de gobernar y su elección es popular.

En la mayoría de los países democráticos se contempla la figura de la reelección inmediata de los legisladores, y de una lista de los países democráticos en el continente americano y europeo, únicamente en Costa Rica y México no se permite la reelección inmediata.

A pesar de que algunos tratadistas opinan que la no reelección significaría un obstáculo para la profesionalización de los diputados, hasta el momento, en nuestro país no se ha visto que los diputados que ocupan un lugar desde hace algunas décadas, hagan mucho por mejorar la situación de nuestro país.

4.4. Legislación comparada

Para poder comprender de una mejor manera al Organismo Legislativo es de gran importancia realizar una comparación con otras legislaciones, las que han sido utilizadas en otros países en cuanto al órgano encargado de la aprobación de leyes, o bien que utilizan el mismo sistema con algunas variaciones que podrían aplicarse al Organismo Legislativo guatemalteco para un mejor funcionamiento del mismo, por lo

que se hará un breve análisis entre las legislaciones y así de esta manera comprender las ventajas y desventajas de las mismas con relación a la legislación guatemalteca.

4.4.1. Antecedentes del Organismo Legislativo

Los cinco países centroamericanos al haberse desligado de España y de otros países del área, asumieron como partida organizativa del Estado la República Federal; se dieron una Constitución republicana (Ciudad de Guatemala, 22 de noviembre de 1824). En materia de los miembros del Poder Legislativo establece en el Artículo 86. "La Asamblea renovará cada año por mitad, y los mismos representantes podrán ser reelectos una vez sin intervalo alguno".

Algunas normas permiten interpretar que la continuidad para ejercer los cargos como lo es la diputación, si bien es permitida por una vez, es continuada, pero no permite la posibilidad de un tercer ejercicio del cargo, infiriéndose un sustrato o fundamento de lo que será la concepción de alternabilidad que será establecida en la Constitución de la República de Guatemala del 11 de marzo de 1945, como respuesta del pueblo de Guatemala a más de setenta años de dictaduras liberales.

En lo que respecta a las personas elegibles para diputados al Poder Legislativo, la cuestión cambia y se convierte en impeditiva para la reelección, tomando en cuenta que hay prohibición para el periodo siguiente y no hay impedimento para posteriores, toda vez que la norma afirma:

En la Constitución Guatemalteca de 1945 en su Artículo 114 estableció: “Los Diputados durarán en el ejercicio de sus funciones cuatro años, y no podrán ser reelectos para el siguiente período legislativo. El Congreso se renovará por mitad cada dos años”.

Lo anterior indica que los diputados variaban con cada periodo legislativo ya que no podían reelegirse para el siguiente periodo legislativo debido a la prohibición constitucional, por lo que debían de esperar a que transcurriera un periodo legislativo para poder ser reelectos nuevamente.

En la Constitución de la República de Guatemala del 2 de febrero de 1956, establece en su Artículo 143 “Los Diputados duraran en el ejercicio de sus funciones cuatro años podrán ser reelectos. El Congreso se renovara por mitad cada dos años y cada año elegirá su Mesa Directiva”.

En esta reforma efectuada a la Constitución de la República de Guatemala de 1956 se modificó la prohibición a la reelección de diputados, permitiéndoles postularse de manera continua para cada periodo legislativo.

La Constitución de la República de Guatemala del 15 de septiembre de 1965, por su parte regula en el Artículo 165. “Los diputados duraran en el ejercicio de sus funciones cuatro años. No podrán ser reelectos nuevamente, sino después de transcurrido un periodo. La reelección solo se permitirá una vez.

El Congreso elegirá su Junta Directiva cada año”.

Por último, la Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada el 31 de mayo de 1985, prescribe:

“Artículo 157. (Reformado por Artículo 2 de reformas constitucionales). La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelectos”.

Se puede afirmar por lo transcrito de normas constitucionales, que la legitimidad del sistema de democracia representativa y participativa que gobernó durante diez años, luego de la Revolución del 20 de Octubre de 1944, se respetó el principio de no subordinación entre los organismos del Estado y, sin embargo, hubo coordinación entre ellos garantizando el derecho del pueblo a rebelión, si se osare conculcar el principio de alternabilidad en el ejercicio, en específico porque la ley constitucional nada afirma en concreto.

4.4.2. Comparación de la aplicación de la no reelección de diputados al Congreso de la República en otros países y efectos de la aplicación en Guatemala

Para analizar los efectos de la aplicación de la no reelección de Diputados al Congreso de la República en nuestro país, es importante conocer el comportamiento en otros países tanto de otros continentes como en latinoamérica y así poder formar un criterio.

4.4.3. La reelección en países europeos

Los países que son considerados democráticos por la mayoría de las personas, como España, Reino Unido, Grecia, Bélgica, Luxemburgo, Chipre, Italia, Eslovenia, Eslovaquia, Suecia, Estonia, Letonia, Dinamarca, Alemania, Holanda, Irlanda y Portugal, no fijan límites a la reelección de sus dirigentes, aunque es importante mencionar que la mayoría se rigen por un sistema de gobierno parlamentario. “El sistema parlamentario, es un mecanismo en el que la elección del gobierno emana del parlamento (poder legislativo) y es responsable políticamente ante este. A esto se le conoce como principio de confianza política, en el sentido de que los poderes legislativo en este caso, están estrechamente vinculados, dependiendo la confianza del parlamento para subsistir”.⁴⁰

Al igual que el sistema de gobierno guatemalteco, en los países europeos es permitida la reelección sin restricción alguna, con la variación de que en vez de tener un Congreso se tiene un parlamento el cual es el encargado de elegir el gobierno y de la actividad legislativa.

4.4.4. La reelección del Organismo Legislativo en países europeos

En el caso de España el Congreso de los diputados está compuesto por un mínimo de 300 y un máximo de 400 diputados, siendo su número actual de 350 por determinación

⁴⁰ <http://www.es.wikipedia.org>. /Reelección en países europeos. (Guatemala, 17 de febrero de 2012).

de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General, aprobada en 1985. La Constitución española establece que los diputados serán elegidos por la provincia circunscripción electoral. Además regula los que menos apoyo reciban, de manera que los primeros reciben una sobre representación no proporcional al número de votos recibidos y los últimos una sobre presentación de escaños en el hemiciclo. Esto hace cuestionar que el sistema electoral español sea verdaderamente proporcional, aunque esto es un mecanismo habitual en los países para garantizar la gobernabilidad del Estado.

Cada provincia tiene garantizado un mínimo de partida de dos escaños. Las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla tienen uno cada una de ellas. De esta forma, quedan ya asignados 102 escaños.

4.5. Naturaleza jurídica del cargo de diputado al Congreso de la República de Guatemala

Para determinar la naturaleza jurídica del cargo de diputado al Congreso de la República, es necesario efectuar un estudio de los mismos en función de sus características; teniendo presente que su llegada al Congreso deviene de un proceso electoral, en el que cada elector emite su voto por quien cree es la persona idónea para que lo represente en ese organismo y para que, además, decrete las leyes del país; que antes de tomar posesión del cargo, el Tribunal Supremo Electoral debe declarar la validez de la elección y extender la credencial correspondiente a quien resulte electo; que como quedó establecido, el Congreso de la República está compuesto por los diputados; que éstos, sin llenar mayores requisitos, son electos popularmente para un



período previamente establecido, que tienen prerrogativas y privilegios, y varias funciones que les son exclusivas, tales como la interpelación a los ministros, decretar las leyes y los impuestos.

Los diputados al Congreso de la República, son personas individuales, ocupan el cargo en virtud de elección popular, pero no ejercen mando, autoridad, ni competencia legal, y salvo el caso de nombramientos para el efecto, por sí mismos no representan oficialmente al Congreso, ya que la representación que la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley Orgánica del Organismo Legislativo le atribuyen a los diputados, debe entenderse como una calificación derivada de la categoría y dignidad que las propias disposiciones les otorgan, en consecuencia es distinta a la representación legal que le corresponde a la Procuraduría General de la Nación y que conlleva; lógicamente, a determinar que al no concurrir en ellos los presupuestos anteriores, se tiene que los diputados no son funcionarios públicos, son dignatarios de la Nación y representantes del pueblo, y como tales, gozan de las consideraciones y respeto inherentes a su alto cargo.

Los diputados al Congreso de la República son dignatarios de la Nación, ya que los componentes humanos de ésta así lo han decidido con su voto; también son representantes del pueblo; no obstante tales calidades también le son propias, por ejemplo, al Presidente de la República. En ejercicio del cargo para el que fueron electos, tienen, aparte de las funciones legitimadora, fiscalizadora, etc., otras que son exclusivas de los diputados, tales como decretar, reformar y derogar las leyes y

decretar impuestos; la potestad legislativa le corresponde al Congreso de la República como lo regula el Artículo 171 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Los diputados al Congreso de la República llegan al cargo por voluntad del pueblo, mediante elección popular dentro de un proceso electoral, La Constitución Política de la República de Guatemala establece en sus Artículos 140 y 141, que Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano; y que la soberanía radica en el pueblo, quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

4.6. La tendencia de reelección de diputados

La reelección de diputados o integrantes del Poder Legislativo es práctica común en casi todos los sistemas democráticos del mundo, apareciendo el sistema en las legislaciones constitucionales de países como Estados Unidos de América, Canadá, Italia, Gran Bretaña, Francia, Suecia, Brasil, Argentina y Guatemala, conteniendo apartados específicos que determinan condiciones y reglas para la reelección de legisladores y diputados.

Acercas del tema Alonso Lujambio, académico del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), comenta que hay algunos estados como Filipinas o 18 estados de la Federación Norteamericana de los 50 Estados que colocan algún límite, no se pueden reelegir más de tres o cuatro veces, pero sí pueden reelegirse, si así lo juzgan los ciudadanos.



Esto demuestra que la reelección permite que el voto ciudadano adquiera más poder al tener el alcance de castigar o premiar al diputado o senador de acuerdo a su desempeño, circunstancia que para los analistas políticos es muy positiva para la reelección legislativa, pero fijando siempre límites para no hacerla indefinida.

Por su parte, Federico Reyes Heróles, analista político, expresa que en Estados Unidos como sabemos no hay límite y esto ha hecho que se creen unos grupos de poder en algunos de los legisladores, hay legisladores como el senador Kennedy que lleva más de 30 años en la Cámara.

Ello conduce a meditar acerca de que la finalidad de reelección se reduce a producir legisladores profesionales, preocupados permanentemente por el escrutinio de sus votantes. Aunque en México y Costa Rica, no contemplan la reelección de sus legisladores.

Conforme establece la Constitución Política de la República de Guatemala al final del primer párrafo del Artículo 157, los diputados al Congreso de la República pueden ser reelectos, pero no establece un límite de cuántos períodos puedan ser reelegibles, pues se parte del supuesto de la dependencia y posibilidad que cada diputado tenga dentro de su bancada o partido político, de otra bancada y de la simpatía que haya ganado dentro de los grupos políticos, para ser tomado en cuenta nuevamente como candidato, sin importar o tomar en cuenta el número de veces posible.



En la actualidad existe en Guatemala una asociación cívica, que se denomina a sí misma, como no partidista y que actúa independientemente, cuyo propósito está en proponer una reforma política del Estado de Guatemala mediante la reforma de la Constitución vigente, respetando normas inmodificables, habiéndose dado a la tarea de reunir firmas de ciudadanos para presentar al Congreso, la solicitud a las modificaciones, en las que se incluye un límite a la reelección de diputados, hecho que se encuentra sujeto a la decisión del actual Congreso en la que se fija la limitación para los diputados de elegirse en una sola ocasión.

Acorde con lo afirmado, en Guatemala se ha establecido la denominada Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), quien por medio de su director dentro de una serie de propuestas al Congreso de la República, recientemente, presentó a la bancada LIDER una relacionada con la reformas a la Constitución versando precisamente en la no reelección de diputados, reducción y eliminación del listado nacional de diputados, reconociéndose como un avance democrático en nuestro país, ya que se cuenta con un sistema mal utilizado. Los diputados no han rendido a la altura de lo que los ciudadanos esperaban, pues la mayoría considera que los diputados han utilizado este sistema, beneficiándose particularmente de nuestra legislación.

Al hacer un recuento en la reelección de diputados al Congreso desde el año 1996 se encuentra que son varios los diputados que hasta el día de hoy siguen participando y ocupando una curul en el órgano legislativo, lo que demuestra que permanecen desde esa época como tales, lo que consume casi dieciséis años, El hecho es que no se tiene

conocimiento pleno y preciso de si están ocupando la curul por simpatía de electores por buen trabajo, o por el poder que han ganado en los partidos políticos que los apoyan para no ser removidos de las primeras casillas en los listados de candidatos de los partidos políticos más poderosos.

Otro hecho que debe mencionarse es que existen diputados sobre los que pesan acusaciones de acciones delictivas, y su pretensión es acudir o situarse bajo la protección de la inmunidad que les provee ser miembros del Congreso y de esa manera evitar enfrentarse a un proceso legal. Ello solo es muestra de que el Congreso se ha convertido en un espacio idóneo para mantener inmunidad y, en su caso, impunidad, bajo la figura del derecho de antejuicio del que gozan como diputados.

En Guatemala existen algunos diputados que han estado ocupando por años la diputación en el Congreso de la República, convertidos en un museo de historia dado que han permanecido, no por el aval popular, sino porque han sabido utilizar el profesionalismo pero para mantenerse como legisladores

CAPÍTULO V

5. Problemática que causa la reelección de diputados al Congreso de la República de Guatemala

Previo a determinar los problemas derivados de la reelección de los diputados al Congreso de la República, se estima conveniente analizar las formas de obtener un puesto o cargo en el Organismo Legislativo.

5.1. Formas de obtener el puesto o cargo dentro del Congreso de la República de Guatemala

Se citan a continuación las que, para efectos de esta investigación, se consideran principales:

5.1.1. Por elección popular

Ossorio afirma que elección es “el nombramiento por votación, o por designación de quien tiene tal autoridad, para cubrir un cargo o desempeñar un empleo; que en derecho político representa el ejercicio o nombramiento por el sufragio popular no sólo un triunfo o un halago, sino el origen de obligaciones sancionadas incluso penalmente”.⁴¹

⁴¹ Ossorio. Ob. Cit. Pág. 277.

“Una elección es un proceso de toma de decisiones en donde los ciudadanos votan por sus candidatos o partidos políticos preferidos para que actúen como representantes en el gobierno”.⁴²

Una reforma electoral describe el proceso de introducir sistemas electorales justos y democráticos donde estos no existen, o mejorar la efectividad y transparencia de los sistemas existentes.

La elección tiene su mayor importancia en el derecho público, puesto que, en las democracias, determinados cargos (presidente y vicepresidente de la nación, diputados, etc., se eligen por sufragio popular y, generalmente, universal y secreto. La elección y su equivalente el sufragio, tiene un aspecto activo, ejercido por los electores; y otro pasivo, que recae en los elegidos.

Por voto popular, se entiende el proceso mediante el cual los ciudadanos ejercen su derecho a elegir a las personas que los representan en las corporaciones públicas por excelencia, y es utilizado para elegir, principalmente, al presidente y vicepresidente de la República, alcaldes, diputados, etc.

Claro está que en Guatemala, el término de elección no se encuentra regulado como tal, ya que la Ley Electoral y de Partidos Políticos, en sus considerandos establece que dicha ley debe contener y desarrollar los principios que, de acuerdo con la nueva Constitución Política de la República de Guatemala, norman todo lo relativo al ejercicio

⁴² <http://es.wikipedia.org/wiki/Elecciones> (Guatemala, 8 de julio de 2012).

de los derechos del ciudadano en lo que atañe a organizaciones políticas, al ejercicio de los derechos políticos inherentes, a la organización y al funcionamiento de las autoridades electorales.

Conforme 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 tres poderes del Estado, es decir, el Ejecutivo, el Judicial y el Legislativo, a diferencia de las anteriores formas de ocupar un puesto en el Organismo Legislativo, en la elección popular es la voluntad del pueblo la que se impone, aquí el pueblo en uso de aquella facultad acude a las urnas electorales en el tiempo establecido para el efecto, a emitir su voto a favor de determinado candidato, quien, una vez resulte electo, debe tomar posesión del cargo observándose los requisitos que la ley establece para el caso. Los diputados al Congreso de la República de Guatemala, son electos para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos como establece la legislación guatemalteca; sus funciones principales como ya quedó establecido son, básicamente representar al pueblo y decretar las leyes de observancia general y obligatoria.

Para Cabanellas, al referirse a elección de diputado menciona "Representante de un cuerpo u organismo. Persona elegida por sufragio para representar a los ciudadanos o electores ante una asamblea legislativa nacional o ante un organismo administrativo provincial o del distrito, con la doble finalidad de defender los intereses del territorio que lo elige y de las fuerzas políticas que lo apoyan".⁴³

⁴³Cabanellas. Ob. Cit. Pág.142.

En la doctrina se reconocen las diferentes clases de elecciones, entre ellas cita Ossorio, que se pueden mencionar, elecciones de primero y segundo grado. “En términos generales, se puede hablar de elecciones de primero y de segundo grado, según que los electores elijan directamente a las personas que han de desempeñar los cargos o que elijan a las personas (compromisarios), que tienen por misión elegir después a las personas llamadas a ocupar los cargos de que se trate”.⁴⁴

En el caso de Guatemala podemos afirmar que la elección que se realiza puede considerarse de primer grado, debido a la forma de elección, que se realiza directamente por los ciudadanos en ejercicio de su poder soberano a través de su derecho de voto.

5.1.2. Consulta popular

Las consultas populares, o sufragios populares, en derecho constitucional y en la historia constitucional, son deliberaciones públicas tomadas por el país (toma de decisiones) como cuerpo electoral y cuerpo de legislación. Existen distintos tipos de consultas que se toman en el ejercicio de una forma de participación política, y cada vez el pueblo llega a la decisión de forma directa sobre algo sometido a su voluntad, tanto los órganos del Estado que los ciudadanos ejercen una forma de democracia directa.

⁴⁴ Ossorio. Ob. Cit. Pág. 360.

“De tal manera consultas populares tendrán lugar como paréntesis de democracia representativa, solo en los países donde el derecho constitucional reconoce la soberanía popular”.⁴⁵

Por lo tanto, la consulta popular es un mecanismo de participación ciudadana mediante el cual se convoca al pueblo para que decida acerca de algún aspecto de vital importancia. La consulta popular puede ser tanto nacional como departamental, municipal, distrital o local. Esta puede conceptuarse como la vía adoptable por los ciudadanos para lograr cambios en la ley fundamental y adecuar el funcionamiento del Estado de Guatemala y los organismos que lo integran.

La consulta popular se encuentra establecida en la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 173, determinándola de la forma siguiente: “Las decisiones políticas de especial trascendencia deberán ser sometidas a procedimiento consultivo de todos los ciudadanos”.

La consulta será convocada por el Tribunal Supremo Electoral a iniciativa del Presidente de la República o del Congreso de la República, que fijarán con precisión la o las preguntas se someterán a los ciudadanos.

⁴⁵ http://es.wikipedia.org/wiki/Consulta_popular (Guatemala, 19 junio 2012).

5.2. Forma de elegir a los diputados

Es importante tomar en cuenta que el procedimiento constitucional y legalmente señalado para elegir a los diputados al Congreso de la República, tiene como características esenciales que las elecciones se verifican por lista nacional y por planilla distrital, para diputados al Parlamento Centroamericano y concejales para las corporaciones municipales por el método de representación proporcional de minorías.

5.2.1. Listado nacional

Por cada distrito electoral debe elegirse como mínimo un diputado. Como ya se mencionó anteriormente en el capítulo III, La ley Electoral y de Partidos Políticos establece el número de diputados que corresponden a cada distrito en proporción a la población.

Bajo el sistema de representación proporcional de minorías, los resultados electorales se consignan en un pliego que contiene un renglón por cada planilla participante y varias columnas. En la primera columna se anota a cada planilla el número de votos válidos que obtuvo; en la segunda ese mismo número dividido entre dos; en la tercera, dividido entre 3 y así sucesivamente, conforme sea necesario para los efectos de adjudicación. De estas cantidades y de mayor a menor, se escogen las que corresponden a igual número de cargos en elección. La menor de estas cantidades es la cifra repartidora, obteniendo cada planilla el número de candidatos electos que resulten de dividir los votos que obtuvo entre la cifra repartidora. Todas las



adjudicaciones se hacen en orden correlativo establecido en las listas o planillas, iniciándose con quien encabeza y continuándose con quienes le siga en riguroso orden, conforme el número de electos alcanzado. En la elección de diputados por lista nacional, las planillas están vinculadas a las respectivas candidaturas presidenciales de los partidos o sus coaliciones, por lo que no se admiten postulaciones divididas. Los escrutinios se hacen con base en los resultados de la primera elección presidencial según el artículo 203 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Cada partido político incluye en las planillas distritales a un candidato a diputado suplente, quedando electos como tales los de los partidos a los que se le adjudica algún diputado. Si se trata de listas nacionales, el suplente es el postulado en la respectiva lista a continuación del mismo cargo adjudicado como lo establece el Artículo 204 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Los diputados electos por el sistema de lista nacional constituirán una cuarta parte del total de diputados que integran el Congreso de la República. En las elecciones generales del 2011 los guatemaltecos eligieron a 158 diputados al Congreso de la República, 31 de ellos por el listado nacional.

5.2.2. Distritos departamentales

Distrito electoral es un espacio geográfico delimitado para fines electorales. De acuerdo con la ley, para las elecciones generales hay 23 distritos electorales. Cada uno de los departamentos más la ciudad capital constituyen los distritos electorales.



"Resulta imperioso fijar la atención en el artículo 4 constitucional, que norma, en Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. Lo anterior, trasladado al plano del derecho al sufragio, debe colocar en paridad de condiciones a todo el electorado frente a quienes se postulan para representarlo en el parlamento; y en aras de esa justicia representativa, frente a sus pares (electores) del mismo o diferente distrito. Fue por eso que el legislador constituyente estableció: Por cada distrito electoral deberá elegirse como mínimo un diputado, que resulta una formula valedera en nuestro sistema jurídico-electoral. Y de allí está a salvo que todos los distritos electorales estén representados mínima y básicamente, ante el Organismo Legislativo".⁴⁶

En la votación al Congreso de la República de Guatemala por distrito o departamentos en la VII legislatura se votaron los 127 escaños restantes para completar el mismo. Los diputados electos en los 22 departamentos junto a los votados por lista nacional forman parte de los 158 escaños en los que se divide el parlamento de diputados de Guatemala.

El país se divide en 23 distritos. Pero de ellos cinco tienen más representatividad en el Congreso. Entre estos figura Guatemala, con 30 diputados; Huehuetenango, con 10; San Marcos y Alta Verapaz, con 9 cada uno, y Quiché, con 8. Y los que menos tienen son El Progreso, con un solo representante; le siguen Zacapa y Baja Verapaz, con dos

⁴⁶ Constitución Política de la República de Guatemala interpretada por la Corte de Constitucionalidad. Gaceta No. 93 Expediente 1376-2009. Pág 155.

cada uno. Sacatepéquez, Santa Rosa, Sololá, Izabal, Chiquimula y Jalapa tienen 3 representantes cada uno.

5.3. Reelección de diputados

“El concepto de reelección es un concepto que se utiliza principalmente en el ámbito de la política para hacer referencia al acto mediante el cual una persona que ejerce un cargo político elegible puede presentarse luego de terminado su período en funciones a una reelección. No todos los cargos políticos son elegibles pero muchos sí y normalmente algunos de ellos permiten la reelección, mientras que otros no, pudiendo además esto variar de región en región o país en país”.⁴⁷

“Segunda o ulterior elección de alguien para igual puesto en que venía desempeñándose. Se restringe o se prohíbe en algunos cargos, para evitar el personalismo, como en las jefaturas del Estado en las repúblicas”.⁴⁸

A criterio personal puedo definir el término reelección como la facultad que tiene todo ciudadano de poder optar nuevamente a un cargo que ya se obtuvo con anterioridad y así continuar ejerciendo el plan de trabajo ya propuesto.

En los últimos tiempos se ha venido discutiendo sobre si conviene suprimir la prohibición de la reelección presidencial, que se inspira en el lema maderista sufragio

⁴⁷ <http://www.definicionabc.com/politica/reeleccion.php>. (Guatemala, 16 de febrero de 2012).

⁴⁸ Ossorio. *Ob. Cit.* Pág. 821.

efectivo, no reelección, así como en el justificado temor ciudadano de que nuevamente se instaure un régimen despótico. Debido a esto último se entiende que la actual Constitución (1985) disponga que es deber ciudadano defender el principio de no reelección presidencial y que se reconozca como legítimo el derecho de resistencia a la opresión.

Sin embargo, la prohibición constitucional a la reelección presidencial no se hace extensiva a otros cargos de elección popular, específicamente a los diputados al Congreso. Por eso los congresistas pueden ser reelectos indefinidamente, es decir, una y otra vez sin límite de tiempo.

La democracia republicana, entre otros, está inspirada en el principio de periodicidad en la gestión pública, que se traduce en la limitación en el tiempo de la duración de los mandatos representativos otorgados por el pueblo.

No obstante, no siempre se ha permitido la reelección indefinida de diputados y alcaldes. La Constitución de 1965 establecía que los diputados no podían ser electos nuevamente, sino después de transcurrido un período legislativo; y la reelección se permitía una sola vez. Asimismo, la Constitución de 1945 disponía que los diputados no podían ser reelectos para el siguiente período legislativo y era obligatoria la renovación del Congreso por mitad cada dos años. Por el contrario, la Constitución de 1956 permitía la reelección de los diputados, pero obligaba también a la renovación por mitad del Congreso.

Una breve comparación entre la Constitución de 1965 y la Constitución actual en cuanto al tema de la reelección de diputados, es que anteriormente no se permitía la misma más que por una sola vez y tampoco podía efectuarse la reelección en periodos continuos, permitiéndose de esta forma la alternabilidad en el ejercicio del cargo y una mayor participación ciudadana, mientras que en la Constitución actual se permite la reelección de diputados sin limitación alguna, situación que afecta la alternabilidad de los cargos públicos y limita la participación de la población en el ámbito político. La reelección consecutiva de diputados solamente debería permitirse una vez, como se encontraba regulado anteriormente, es decir que los congresistas deberían durar en el ejercicio de sus funciones por un máximo de dos periodos legislativos (ocho años), no consecutivos.

En Estados Unidos y Gran Bretaña se alienta la carrera parlamentaria; empero, debe tenerse presente que en esos países rige el sistema de elección uninominal, es decir, de elección personal, y no el plurinominal, o sea por planilla. "El uninominal obliga a los candidatos a competir directamente entre sí en distritos electorales predeterminados, en tanto que el plurinominal permite la elección por planillas, en la que se impone más la fuerza de los partidos que la calidad de los postulados".⁴⁹

Ha trascendido que más de 100 de los actuales diputados al Congreso (de un total de 158) buscarán ser reelegidos en las próximas elecciones generales, aunque esta vez muchos de ellos serán postulados por partidos distintos de aquellos que los postularon originalmente.

⁴⁹ Fuentes Destarac, Mario. *Reelección de Diputados y Alcaldes*. Pág. 05.

Cabe advertir que un buen número de congresistas llevan ya varios períodos legislativos (de cuatro años cada uno) ocupando curules en el Congreso, pero muy pocos diputados representan, hoy por hoy, al mismo partido que los postuló por primera vez.

La reelección indefinida de diputados al Congreso está permitida por la Constitución actual según lo establecido en el Artículo ciento cincuenta y siete que establece: “La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para el período de cuatro años, pudiendo ser reelectos”, y esto resulta muy fácil porque los diputados que optan a la reelección, aunque su trabajo no haya sido positivo, van convenientemente camuflados dentro de los listados de candidatos a diputados de los respectivos partidos, sin que el electorado tenga la oportunidad de identificarlos con facilidad. Se vota por el símbolo partidario y punto, y la gente, por lo general, vota en cascada, o sea que vota para diputados y para corporaciones municipales por el mismo símbolo partidario de los presidenciables de su preferencia.

En los Acuerdos de Paz, Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, suscrito en Estocolmo, Suecia, el 7 de diciembre de 1996, se convino que “los diputados no puedan ser reelectos más de dos veces en forma consecutiva, a fin de no impedir la carrera parlamentaria, pero a la vez permitir la renovación de nuevos liderazgos políticos en el Congreso”.

En las listas para diputados nacionales y distritales figuran los nombres de 114 que quieren permanecer en sus curules cuatro años más.

Manfredo Marroquín, de Acción Ciudadana, sostiene que para lograr un avance democrático es necesaria una renovación de rostros en el Poder Legislativo.

5.3.1. Diputados reelectos por más de un período consecutivo

“La permanencia es muestra de la debilidad y que muchos resguardan un puesto legislativo por su capacidad de invertir en una campaña, también están los tráfugas, como llaman en la jerga política a los que buscan la reelección en otro partido. Según los listados entregados al Tribunal Supremo Electoral, hay 68 nombres de legisladores que cambiaron de agrupación”.⁵⁰

El hecho de que la Constitución Política de la República de Guatemala permita la reelección de diputados es un grave problema ya que se reeligen siempre las mismas personas debido a su capacidad económica, impidiendo la participación de personas capaces y con deseos de trabajar por el país a través de la creación de normas que beneficien a la población.

⁵⁰ <http://www.nuestrodiario.com/> Las Elecciones al Congreso. (Guatemala 15 de julio de 2012).

5.3.2. Diputados con mayor número de reelecciones

Para muchos congresistas es un tanto difícil lograr una curul dentro del Congreso a pesar del aporte económico que hacen para poder formar parte de un listado de aspirantes al Congreso, y es posible que únicamente logren ser diputados por una sola legislatura, sin embargo hay un grupo de diputados que debido a sus capacidades económicas y al peso que ejercen dentro del ámbito político, han logrado perpetuarse por más de una legislatura dentro del Congreso, logrando en ocasiones sumar a su carrera legislativa hasta 28 años continuos dentro del organismo legislativo, como lo es el caso de los diputados Arístides Crespo y Baudilio Hichos, quienes encabezan el listado de congresistas que podrían denominarse vitalicios.

En el caso de Arístides Crespo, ingresó en el ámbito legislativo hace 24 años, ganando su primera curul como representante del departamento de Escuintla, a través del desaparecido partido político Democracia Cristiana (DC); luego de esto incursionó en el Partido de Avanzada Nacional (PAN); posteriormente fue el jefe de bloque del Frente Republicano Guatemalteco (FRG) y uno de los hombres de confianza de Efraín Ríos Montt. Actualmente forma parte del listado departamental por el Partido Patriota, logrado de esta manera ocupar una curul dentro del Congreso por séptima ocasión.

El Diputado Baudilio Hichos, representante del departamento de Chiquimula, se encuentra en la misma situación, quien busco la reelección por séptima ocasión, la cual consiguió con el Partido Unión del Cambio Nacional (UCN). El trayecto político lo inició

con el desaparecido partido político Unión del Centro Nacional (UCN), y militó en el FRG.

5.3.3. Diputados que se reeligen por sexta ocasión

Podemos darnos cuenta que al finalizar cada periodo legislativo, el mayor número de diputados busca ser reelecto, por lo cual varios diputados han logrado perpetuarse dentro del Congreso por sexta ocasión, como sucedió en las pasadas elecciones, tal es el caso de Mario Rivera, quien encabeza el listado del partido oficial en Quiché; su carrera por una diputación la inició hace 20 años con la desaparecida DC, luego se postuló con el FRG, actualmente apoya la bancada LIDER.

El diputado por Petén, Macario Efraín Oliva, anhelaba ocupar un puesto dentro del congreso por el Partido Patriota, lo cual de haber logrado, hubiera sido su sexta legislatura en el congreso, tuvo sus inicios en el Partido de Avanzada Nacional, (PAN), siguió en la Gran Alianza Nacional (GANAN), y también consiguió ocupar una curul con la Bancada Guatemala.

Otros Congresistas que lograron su reelección para la legislatura 2012-2016, siendo esta su sexta legislatura son Juan Carlos Bautista Mejía, por el partido Compromiso, Renovación y Orden (CREO); Iván Arévalo, quien inició su carrera política con el Frente Republicano Guatemalteco (FRG), logro continuar en el Congreso, pero con el Partido Patriota (PP); así mismo encontramos a Oliverio García Rodas, quien a pesar de

haberse separado de la bancada Patriota en el año 2011, pasando a formar parte del bloque independiente, logró nuevamente su reelección a través del mismo partido.

5.3.4. Diputados que se reeligen por quinta ocasión

En la actual legislatura 2012-2016, un grupo de diputados también logró obtener su reelección por quinta ocasión, así mismo hubo quienes intentaron obtenerla sin éxito, como Pablo Manuel Duarte Sáenz de Tejada, y quienes no intentaron reelegirse por diversos motivos, pero aun así dejaron huella dentro del Congreso al haber estado en el mismo por cuatro periodos consecutivos, como Zury Ríos y Anabella de León.

Dentro de los diputados reelectos por quinta ocasión se encuentra Mario Taracena Díaz-Sol, quien inició su carrera como constituyente, y suma a su paso la militancia en el Partido de Avanzada Nacional (PAN) y la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), partido por el que fue reelecto.

También se encuentra el diputado Edwin Armando Martínez Herrera, quien se ha postulado en cuatro ocasiones consecutivas por el Partido Unión Democrática, actualmente apoya el proyecto de la Unidad del Cambio Nacional (UCN), partido por el cual fue reelecto en representación del departamento de Huehuetenango.

César Leonel Soto Arango y Nineth Montenegro son parte del listado de diputados que han permanecido en el Congreso por cuatro legislaturas continuas.

5.4. Efectos de la reelección de los diputados al Congreso de la República de Guatemala

La reelección permite crear una relación entre el representante y sus electores que trascienda al momento de las campañas electorales. Dicha relación se mantiene e incentiva porque el legislador sabe que, al concluir el período para el que fue electo, deberá volver a rendir cuentas a sus representados, si quiere permanecer en el puesto. Ello lo motiva a mantener un mayor contacto con el electorado y a gestionar más diligentemente los asuntos que interesan a los votantes. En este aspecto, la doctrina presupone que si al legislador no se le permite la reelección inmediata, pero si posterior, el legislador busca mantener estrechas relaciones políticas con el partido más que con su electorado. Sabe que al terminar su período dependerá del partido la posibilidad de continuar con su carrera política. De esta forma, se rompe la natural relación representante-representado para establecerse entre representante-partido.

Si se toma en cuenta que las democracias contemporáneas corren fuertes riesgos de convertirse en partitocracias, no hace falta subrayar los peligros que pueden derivarse del tipo de relación señalado. Y si a eso se agrega la tendencia de las actuales sociedades masificadas sobre la distancia enorme entre los ciudadanos y los poderes públicos, entonces se comprende la necesidad de cerrar en lo posible esa distancia; y una forma útil para cerrarla es motivando al representante a mantenerse de alguna manera cerca de sus representados, fomentando su presencia en la comunidad más allá del período de las campañas electorales.

En el caso específico de Guatemala diversos son los puntos de vista por los cuales se defiende o repudia la reelección de diputados al Congreso de la República, mas ello depende de quién opine o del porqué los diputados han insistido en la reelección o han sido apoyados para ser reelectos, lo que es común acuerdo de la mayoría que disiente de esos puntos de vista completamente y promueven otros.

5.4.1. Efectos positivos de la reelección de diputados al Congreso de la República de Guatemala

La reelección alarga el periodo de servicio y desarrolla carrera legislativa, lo cual implica profesionalización, incremento de capacidad legislativa y funciones más prolijas.

Cuando los legisladores van desarrollando carrera legislativa se van profesionalizando en el sentido de que conocen mejor las materias con las que tratan y tienen mayor dominio de las funciones propiamente legislativas y de control político que se realizan desde el Congreso.

La reelección fortalece la responsabilidad de los legisladores. Si un legislador va a tener que presentarse de nuevo frente a sus mismo electores, cuatro años después de haber sido electo, parece obvio que va a actuar mucho más responsablemente en su cargo que si, por el contrario, no tiene que rendir cuentas a nadie y puede dejar pasar ese tiempo sin aportar nada a la legislatura respectiva.

De esta forma, un legislador que ha sido electo en un distrito y quiere reelegirse, tendrá que trabajar arduamente por su electorado y llevar a su distrito liderazgo, argumentos, cifras y eventualmente algún beneficio material concreto.

La reelección es para los mejores diputados como legisladores, apreciando los votantes calidad y capacidad, como recompensa y reconocimiento a su desempeño.

La posibilidad de incentivar por méritos, sobre todo para quienes califican como buenos y eliminar a los malos. La necesidad, estimada por algunos diputados, de continuar la labor legislativa comenzada o emprendida, afirmando realizar buen trabajo y que el tiempo ocupado hará inútil o inválida su labor, por lo que suponen que pueden continuar haciendo el buen trabajo iniciado.

La permanencia en el puesto proporciona un desempeño superior. Resulta más conveniente capacitar a nuevo personal, que re-motivar a viejo personal.

Sin embargo pueden utilizarse ambas políticas, porque inexperto no significa ignorante, por lo que a pesar de que una persona no haya ocupado anteriormente un cargo de diputado no quiere decir que no se tenga conocimiento para poder llevar a cabo un proceso legislativo, y más importante aún, conocer la realidad de la sociedad guatemalteca y poder aportar las soluciones necesarias para afrontar estos problemas, por lo tanto, lo ideal es integrar equipos de trabajo combinando los dos tipos de personal para que unos a otros se presionen y estimulen.

5.4.2. Efectos negativos de la reelección de diputados al Congreso de la República de Guatemala

En el caso de diputados no reelectos, sino nuevos, falta experiencia legislativa. Por ello se les define como novatos inexpertos, que llegan a hacer un buen trabajo, requiriendo diputados expertos, para aprender el que hacer de la labor legislativa. La insuficiente disposición y capacidad para un buen desempeño en el Legislativo, pues la labor es delicada, sobre todo cuando se tratan intereses nacionales, lo que involucra una serie de aspectos que merecen aprendizaje o experiencia.

El desempeño de puestos públicos merece dos condiciones: una, el conocimiento de la función legislativa que, indudablemente, se complementa con la segunda que es la buena disposición para ejercer con plenitud tal conocimiento. Es decir, no se aprecia en los diputados con experiencia y antigüedad a los nuevos diputados, quienes si bien tienen deseos de hacer un buen trabajo, no se les brinda la oportunidad por considerar que no tienen la suficiente capacidad o experiencia necesarias para ejercer el cargo.

Falta de capacitación, disposición y disciplina para cumplir con la labor encomendada al ser electos y cumplir responsablemente con ella, lo cual no se produce en realidad por la inexperiencia y desconocimiento de la cosa pública encomendada.

La ineficiencia de los llamados novatos aunque bien dispuestos, pero sin capacitación, se enfrentan a los viejos conocedores pero sin disposición. Diferencia la capacitación el hecho que se puede adquirir ritmo razonable, mientras que una deficiente capacitación o disposición es obstáculo y resultado de idiosincrasia y hábitos enraizados.

Es conveniente incentivar la competencia técnica en diversidad de materias, para quienes son nuevos diputados electos, aparte de enseñanza de competencia administrativa. En lo que puede denominarse capacidad técnica legislativa la cuestión es más compleja, en principio porque no todos los diputados nuevos electos conocen de todos los ámbitos en que deben emitirse leyes y no todos necesitan saberla, pues son mandatarios de la voluntad general y se supone conocen los intereses y problemas nacionales, siendo así que deben convertirse en impulsores de aspectos sustantivos, sin necesidad de ser expertos en el proceso técnico de legislación, pero este impulso a veces no se alcanza ni hay interés en alcanzarlo sobre todo en aquellos que ya han traspasado más de un período. Por ello, no se justifica la reelección de legisladores, sino que es necesario e importante democratizar la función de los diputados para que sean efectivas sus actividades y transmisión de la voluntad general por parte de los diputados antes de someterse al proceso de reelección se debería tomar en cuenta su interés en proponer y promover disposiciones legislativas de interés nacional o colectivo, no dependiendo de mayor o menor experiencia legislativa, sino de recibir y transmitir, y en general hacer cumplir, el mandato social. A pesar de ello, tal vez también convendría que se reeligieran algunos pocos legisladores o que se quedaran como asesores de su bancada, o de las propias comisiones, o de las respectivas cámaras.

El efecto democrático de participación del pueblo, busca evitar una élite permanente en el Poder Legislativo, lo cual por lo regular y normalmente no se genera ni produce en el orden nacional.

El número de aspirantes a ocupar una diputación es grande, apreciando ese número un incentivo de poder llegar al Congreso, como una posición de privilegio, inconveniente porque monopoliza a la misma gente que puede llegar a convertirse en aspirante interesado personalmente hablando. El defecto de que la continuidad en materia y proceso legislativo, que se convierte en caótico e irrazonable al eludir o perder voluntad y conciencia legisladoras, porque se observa en los diputados falta de voluntad, de conciencia y de saber que se trabaja para un pueblo y no para satisfacer intereses particulares de parientes o amigos.

5.4.3. Efectos de aplicar la no reelección en el Organismo Legislativo en Guatemala

Comprender el principio de alternabilidad en el Organismo Legislativo más que producir efectos negativos, producirá positividad ya que conlleva una sana serie de beneficios para los ciudadanos.

El efecto más inmediato será el de menos abstencionismo en los votantes y el incentivo para participar y llevar nuevos diputados al Organismo Legislativo, gente con más deseos de servir.

La integración de personas que realmente deseen hacer un buen trabajo abre nuevos espacios y oportunidad de postularse para realizar un buen trabajo que no puede hacer en plenitud un diputado ya reelecto.

Los ciudadanos optantes llegan con la idea de hacer una vida política y de tener oportunidad de debutar en política, hace que su interés sea prestar su mejor trabajo, aunque no sea por conciencia sino por conveniencia, pero el resultado para el ciudadano común será bueno.

El pueblo no mantendrá toda una vida a gente que se quedó a vivir en el Congreso y que nunca hizo nada bueno por el país, únicamente utilizar el poder para beneficios personales, ya que durante cuatro años en el cargo, les son suficientes para lograr un estatus económico que les permitirá vivir cómodamente durante los próximos años.

Se contaría con gente nueva, con nuevos pensamientos y conocimientos, más capacitada, con ganas de trabajar y de dar su máximo esfuerzo para mejorar el país. De esta manera se incentivaría la participación de candidatos.

La alternabilidad en el Organismo Legislativo sería avance democrático en Guatemala y la elevaría a la vanguardia de los países como México y Costa Rica, quienes cuentan con una política de no reelección legislativa.

5.5. Propuesta a la no reelección de diputados en base al Artículo 157 de la Constitución Política de la República de Guatemala

En Guatemala, el debate sobre la reelección se ha presentado en muy escasas ocasiones y en casi todas la discusión ha brillado por su pobreza. Comúnmente se suele dar al tema un tratamiento superficial y poco analítico y siempre se mezcla con

consideraciones de oportunidad política y no de racionalidad democrática y funcionalidad.

Del mismo modo, en el caso de los diputados al Congreso de la República, en el debate sobre la reelección o la no reelección, no se han sabido separar dos cuestiones que, aunque referidas al mismo tema, ameritan sin duda un tratamiento diferenciado.

Al prohibirse la reelección del Presidente de la República, pero no prohibirla a los legisladores, se abre una brecha profunda y una desigualdad entre los tres poderes del Estado, esto contraviene la teoría de los frenos y contrapesos que debe existir entre los organismos para hacerlos exactamente iguales.

La actual Constitución Política de la República de Guatemala permite, al contrario del caso del Presidente y Vicepresidente de la República, que los diputados puedan ser reelectos, lo cual determina como partícipes de uno de los organismos del Estado un Estado de desigualdad de funcionarios cuando deben ser tratados de forma idéntica, lo que trae a colación el hecho que debe prohibirse la reelección de personas que, ocupando en un período o en cualquier tiempo el cargo en sustitución del titular como diputado al Congreso de la República por elección popular, en sufragio universal y secreto, no pueda volver a desempeñarlo en ningún caso, debiendo tomarse en cuenta los beneficios que se obtendrían al limitar a un período y establecer el principio de alternabilidad en ese Organismo, lo cual puede ser objeto de una reforma por el mismo ente legislativo y luego convalidarla en una consulta popular.

La propuesta concreta para que se prohíba la reelección de diputados al Congreso de la República de Guatemala es la reforma constitucional del primer párrafo del Artículo 157 el cual quedaría de la forma siguiente:

Artículo 157. Potestad legislativa e integración del Congreso de la República. La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, 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, no pudiendo ser reelectos.

De esta forma se dejaría completamente prohibido cualquier mecanismo alternativo para lograr la reelección de diputados, ya que esta sería una prohibición de carácter constitucional, la cual no puede ser violada por ninguna otra disposición legal, atendiendo el principio de supremacía constitucional, y no se violaría el derecho de igualdad ni el de elegir y ser electo por que ya se ocupó la curul una vez, dando lugar a que se cumpla el principio de alternabilidad de los cargos públicos, logrando una democracia participativa en la cual todos los ciudadanos puedan optar a cargos públicos, evitando así la perpetuidad de los mismos, como sucede actualmente, lo cual no trae ningún beneficio y únicamente da lugar a una política clientelista que no beneficia en nada a la población que elige a los representantes al Congreso.

Para contar con un Poder Legislativo que cumpla con sus funciones de análisis, deliberación y discusión en torno a los grandes problemas que afectan o amenazan a la población, es necesario madurar y profesionalizar a nuestros legisladores, así como

promover la instauración de la no reelección, ya que no es suficiente el profesionalizar cuando nuestros legisladores en un número considerable desconocen la función esencial de ser legislador, concluyendo que los líderes de los grupos legislativos, que han estado durante muchos años en el legislativo, son los que de manera general manifiestan y convencen a los demás diputados que conforman el grupo político que encabezan, en el sentido de actuar y votar.

El principio de no reelección en la nueva conformación del Poder Legislativo tiene razón de ser, puesto que tal limitación para los diputados garantiza realmente evitar que los hombres y mujeres de los grupos políticos encargados de la dirección del país y de su administración pública, no se perpetúen en determinados cargos y aprovechen de manera exclusiva los intereses, ya que lo único que pasa es que se vuelven mercenarios de los cargos de elección, y sobre todo de los de representación proporcional, estacionándose en el poder y utilizándolo en su beneficio.

La reelección no impide dar continuidad a proyectos legislativos que, terminado el periodo de la legislatura quedan como lo mismo: proyectos, ya que para aprobar leyes de beneficio para la población no es necesario estar tantos años como legislador, para darse cuenta de los problemas nacionales y actuar de inmediato, ya que la capacidad que en el momento de las elecciones dicen tener debe ser demostrada en el momento de legislar, por lo que no debe ser únicamente la no reelección de los miembros del Congreso, sino que también instaurar una serie de normas que obliguen a que sus miembros deban cumplir con su participación en las decisiones colectivas.



Si al texto constitucional se le incorpora la reforma propuesta se estaría incluyendo el principio de alternabilidad hacia el Organismo Legislativo, se habrá dado un excelente paso en la evolución constitucional de Guatemala, y se habrá logrado incorporar mecanismos claves para mantener el equilibrio de los poderes y garantizar el funcionamiento de un régimen auténticamente democrático. Avanzando así en el proceso de democratización en el que la mayoría de guatemaltecos estamos interesados y algunos verdaderamente esperanzados.





CONCLUSIONES

1. La falta de aplicación del principio de alternabilidad de los cargos en el Organismo Legislativo le impide a la ciudadanía electora comparar los resultados de una legislatura con otra y tener la posibilidad de elegir otra distinta, fomentando así la democracia y participación ciudadana en el ámbito político.
2. La teoría de frenos y contrapesos establece que dentro de los organismos del Estado debe existir un equilibrio que se traduzca en un prudente ejercicio del poder público, con la finalidad de que un poder sirva de freno o de control hacia otro, por lo que al permitirse la reelección de diputados se está atentando este equilibrio entre los poderes del Estado.
3. La reelección es una figura que permite que un diputado sea electo en forma indefinida para el cargo, situación que impide la participación ciudadana, aun cuando su actuación no es productiva y no trae beneficios al país, debido a que cuenta con la capacidad económica y vínculos políticos para lograrlo.
4. La labor de los congresistas al finalizar el período para el cual fueron electos, carece de resultados satisfactorios al confrontarlo con el plan de trabajo presentado por ellos para dicho periodo y al ser reelectos continúan trabajando con el mismo plan, el cual ya es obsoleto.





RECOMENDACIONES

1. La Constitución Política de la República de Guatemala, establece requisitos mínimos para ser diputado, los cuales no incluyen una preparación adecuada para ejercer un cargo de tal importancia, por lo que la misma debe de establecer que los aspirantes a diputados tengan un nivel profesional adecuado, o bien que reciban una capacitación en materia legislativa, para ejercer el cargo en forma adecuada y limitar así el pago de costosos asesores.
2. Al llevar a cabo una reforma constitucional, a través de una Asamblea Nacional Constituyente, en la cual se prohíba la reelección de diputados, se podría aplicar en forma efectiva la teoría de los frenos y contrapesos, ya que existiría el balance adecuado para la aplicación de la misma dentro de los tres poderes del estado.
3. La sociedad guatemalteca debe tener una mayor participación en la democracia del país, por lo que a través de la reforma constitucional se impediría la creación de una élite permanente en el poder legislativo mediante la no reelección, debido a que la movilidad trae una buena oxigenación en materia de funcionarios públicos, lo que es más propicio para la captación y transmisión de los mandatos político-sociales del pueblo, además que fortalece la democracia.



4. Al realizar la Asamblea Nacional Constituyente la reforma del Artículo 157 de la Constitución Política de la República de Guatemala en la cual se impida la reelección de diputados, se evitaría la perpetuidad en los cargos y así mismo se fomentaría la participación ciudadana, proponiendo nuevos planes de trabajo lo cual contribuiría al desarrollo del país.

BIBLIOGRAFÍA

- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. 12^a ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, S.E.L, 1979.
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Brasil: Ed. Quebecor World Sao Paulo S/A, 2001.
- CALDERÓN M., Hugo Haroldo. **Derecho administrativo**. Parte General. Guatemala: Ed. Orion, 2010.
- FUENTES DESTARAC, Mario. **Reelección de diputados y alcaldes**. El Periódico. (Guatemala, 21 de febrero de 2011).
- GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. **La defensa de la constitución**. Guatemala: Ed. Universitaria, 1983.
- Consulta popular**. http://es.wikipedia.org/wiki/Consulta_popular (Consulta realizada el 19 junio 2012).
- Elecciones**. <http://es.wikipedia.org/wiki/Elecciones> (consulta realizada el 8 de julio de 2012).
- Las elecciones al Congreso**. [http://www.nuestrodiario.com/Las Elecciones al Congreso](http://www.nuestrodiario.com/Las_Elecciones_al_Congreso). (Consulta realizada el 15 de julio de 2012).
- Principio**. <http://www.rae.es./Principio>. (Consulta realizada el 09 de febrero de 2012).
- Principios Generales del Derecho**. [http:// www.es.wikipedia.org./Principios Generales del Derecho](http://www.es.wikipedia.org./Principios_Generales_del_Derecho). (Consulta realizada el 23 de mayo de 2012).
- Silla Curul**. http://es.wikipedia.org/wiki/Silla_curul (Consulta realizada el 8 de julio de 2012).
- Reelección en países Europeos**. [http://www.es.wikipedia.org./Reelección en Países Europeos](http://www.es.wikipedia.org./Reelección_en_Países_Europeos). (Consulta realizada el 17 de febrero de 2012, 16:00 hrs).
- Sistema de Gestión Documental, Siged**. http://www.cc.gob.gt/sistema_de_gestion_documental. (Consulta realizada el 3 de agosto de 2012).
- N.G., Alexandrov y otros. **Teoría del estado y del derecho**. México, D.f.: Ed. Grijalva. S.A, 1966.
- OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 1984.



PEREIRA-OROZCO, Alberto y Richter, Marcelo Pablo. **Derecho constitucional**. 2^a Ed. Guatemala: (s.e.) 2005.

RICHTER, Marcelo Pablo Ernesto. **Diccionario de derecho constitucional -con definiciones y conceptos jurídicos emitidos por la Corte de Constitucionalidad-**. Guatemala: Corte de Constitucionalidad, 2009.

Universidad de San Carlos de Guatemala. **Apuntes de derecho administrativo**. Colección Textos Jurídicos. Guatemala: Ed. Universitaria, 1995.

VELA, Manolo. **Poder legislativo y servicios de inteligencia en la Guatemala de Post-Guerra**. Guatemala: Ed. Fundación Myrna Mack, 2000.

Legislación:

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

Convención Americana sobre Derechos Humanos. Pacto de San José de Costa Rica, Decreto Número 6-78, 1978.

Ley Electoral y de Partidos Políticos. Asamblea Nacional Constituyente, Decreto Número 1-85, 1986.

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

Ley del Organismo Judicial. Congreso de la República de Guatemala, Decreto Número 2-89, 1989.

Ley en Materia de Antejucio. Congreso de la República de Guatemala, Decreto Número 85-2002, 2003.

Ley de Contrataciones del Estado. Congreso de la República de Guatemala, Decreto Número 57-92, 1992.