

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

**ANÁLISIS DE LOS EFECTOS DEL OCIO POLÍTICO EN LA FALTA DE LEGITIMIDAD  
DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

**ERIKA LUCRECIA GONZÁLEZ TUNAL**

**GUATEMALA, SEPTIEMBRE DE 2013**

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

**ANÁLISIS DE LOS EFECTOS DEL OCIO POLÍTICO EN LA FALTA DE LEGITIMIDAD  
DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**ERIKA LUCRECIA GONZÁLEZ TUNAL**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADA Y NOTARIA**

Guatemala, septiembre de 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 I: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi  
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz  
VOCAL IV: Br. Víctor 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. Héctor David España Pinetta  
Vocal: Lic. Pedro José Luis Marroquín Chinchilla  
Secretario: Lic. Carlos Humberto de León Velasco

**Segunda Fase:**

Presidente: Lic. Otto René Vicente Revolorio  
Vocal: Lic. Rigoberto Rodas Vázquez  
Secretario: Lic. Jorge Mario Yupe Cárcamo

**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).



*Lic. José Waldemar López Abma*  
**ABOGADO Y NOTARIO**



Guatemala, 19 de agosto del año 2011

**Licenciado**

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

2011.08.19  
*[Handwritten signature]*

Señor Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis:

Hago de su conocimiento que procedí a la asesoría de tesis de la bachiller Erika Lucrecia González Tunal, según nombramiento del despacho a su cargo; intitulada: **“ANÁLISIS DE LOS EFECTOS DEL OCIO POLÍTICO EN LA FALTA DE LEGITIMIDAD DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA”**. Después de la asesoría prestada, le hago saber:

- 1) El contenido científico y técnico de la tesis, es fundamental debido a que analiza y estudia jurídicamente los efectos que ocasiona el ocio político.
- 2) Durante el desarrollo de la tesis se utilizaron los métodos y las técnicas de investigación acordes. Los métodos utilizados fueron: analítico, el cual dio a conocer el ocio político; el sintético, estableció sus efectos; el inductivo, estableció sus características; y el deductivo, indicó la problemática actual. En la elaboración de la misma, se emplearon las técnicas de fichas bibliográficas y la documental, con las cuales se recolectó la información doctrinaria y jurídica suficiente y actualizada.
- 3) La redacción de la tesis, se llevó a cabo empleando un lenguaje apropiado. Los objetivos, dieron a conocer la importancia de la legitimidad del Congreso de la República de Guatemala.
- 4) La tesis contribuye científicamente a la sociedad guatemalteca, y el trabajo llevado a cabo por la sustentante analiza los efectos negativos que ocasiona el ocio político.



*Lic. José Waldemar López Álvarez*  
**ABOGADO Y NOTARIO**



- 5) Las conclusiones y recomendaciones de la tesis, tienen congruencia con los capítulos desarrollados. Personalmente me encargué de guiarla durante las etapas respectivas al proceso de investigación, empleando los métodos apropiados, que permitieron la comprobación de la hipótesis formulada, relacionada con la problemática de la falta de legitimación activa que generan los efectos negativos del ocio político.
- 6) La bibliografía empleada es la adecuada y se relaciona directamente con el trabajo de tesis y con el contenido de los capítulos desarrollados.

La tesis reúne los requisitos legales del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, motivo por el cual emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que pueda continuar con el trámite respectivo, para evaluarse posteriormente por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente.

**Lic. José Waldemar López Gómez**  
**Abogado y Notario**  
**Colegiado 1932**  
**Asesor de Tesis**

JOSE WALDEMAR LOPEZ GÓMEZ  
ABOGADO Y NOTARIO  
COL. 1932

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria  
Guatemala, Guatemala



**UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, veintiséis de septiembre de dos mil once.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A): **GLADYS ELIZABETH MONTERROSO VELASQUEZ DE MORALES**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante: **ERIKA LUCRECIA GONZALEZ TUNAL**, Intitulado: **"ANÁLISIS DE LOS EFECTOS DEL OCIO POLÍTICO EN LA FALTA DE LEGITIMIDAD DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA"**.

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

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

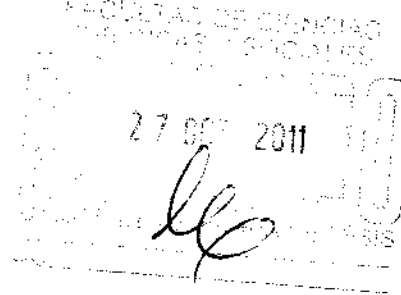
cc.Unidad de Tesis  
CMCM/jrvch.



**Licda. Gladys Elizabeth Monterroso Velásquez de Morales**  
**Abogada y Notaria**  
**Colegiada 5956**

Guatemala, 11 de octubre del año 2011

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



Licenciado Castro Monroy:

Le doy a conocer que de conformidad con el nombramiento recaído en mi persona, de fecha veintiséis de septiembre del año dos mil once, en el que se me nombró revisora de tesis de la bachiller Erika Lucrecia González Tunal, revisé el trabajo de tesis que se intitula: **“ANÁLISIS DE LOS EFECTOS DEL OCIO POLÍTICO EN LA FALTA DE LEGITIMIDAD DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA”**. Después de la revisión encomendada, le doy a conocer:

- a) La sustentante utilizó un contenido técnico y científico adecuado, mediante la obtención de la información jurídica y doctrinaria correcta. Además, empleó un lenguaje apropiado y acorde; haciendo uso de los distintos pasos correspondientes al proceso de investigación.
- b) En el desarrollo de la tesis, fueron empleados los métodos de investigación que a continuación se detallan: analítico, con el que se estableció la importancia de analizar los efectos del ocio político; el sintético, indicó sus características; el inductivo, dio a conocer la falta de legitimidad del Congreso de la República de Guatemala y el deductivo, indicó la problemática actual.
- c) Las técnicas de investigación utilizadas en la misma fueron la documental y de fichas bibliográficas, con las cuales se recolectó la suficiente información doctrinaria y jurídica para su posterior desarrollo.
- d) En cuanto a la redacción, la misma se adapta por completo a los capítulos. La hipótesis formulada, comprobó fehacientemente la importancia de analizar las consecuencias del ocio político para la sociedad guatemalteca.
- e) El contenido técnico y científico de la tesis, indica los fundamentos jurídicos que informan el tema investigado. Los objetivos dieron a conocer lo esencial de analizar la inexistencia de legitimidad.

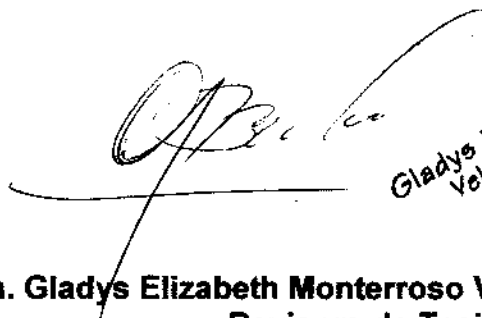
**Licda. Gladys Elizabeth Monterroso Velásquez de Morales**  
**Abogada y Notaria**  
**Colegiada 5956**



- f) La tesis contribuye de manera científica a la ciudadanía guatemalteca y es de útil consulta para estudiantes y profesionales, y en ella se señala un extenso contenido relacionado con la problemática existente.
- g) En relación a las conclusiones y recomendaciones, se redactaron sencillamente y constituyen supuestos válidos que definen lo esencial de estudiar los efectos que ocasiona el ocio político en Guatemala.
- h) Se utilizó una bibliografía adecuada y actualizada. A la sustentante le indiqué la necesidad de llevar a cabo distintas correcciones a su introducción, índice, capítulos y bibliografía; encontrándose de acuerdo en llevar a cabo las correcciones sugeridas.

La tesis reúne los requisitos legales del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, motivo por el cual emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que pueda continuar con el trámite respectivo, para evaluarse posteriormente por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente.



Gladys Elizabeth Monterroso  
Velásquez de Morales  
Abogada y Notaria

**Licda. Gladys Elizabeth Monterroso Velásquez de Morales**  
**Revisora de Tesis**  
**Colegiada 5956**  
**12 calle 1-25 zona 10 Edificio Géminis 10 tercer nivel oficina 312**  
**Tel. 23380330**





# USAC TRICENTENARIA

Universidad de San Carlos de Guatemala  
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

Edificio S 7 Ciudad Universitaria  
Guatemala, Guatemala



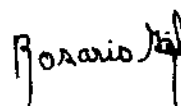
DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 29 de julio de 2013.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante ERIKA LUCRECIA GONZÁLEZ TUNAL, titulado ANÁLISIS DE LOS EFECTOS DEL OCIO POLÍTICO EN LA FALTA DE LEGITIMIDAD DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

CMCM/sllh.

  
Lic. Avidán Ortiz Orellana  
DECANO



Rosario 



## DEDICATORIA

- A DIOS:** Todos poderosos, fuente de sabiduría que ilumina mis pensamientos y guía mis pasos hacia el camino del éxito. Gracias Señor creador del Universo por colmarme de bendiciones.
- A MIS PADRES:** Nery Leonel González, (Q.E.P.D.) y Virginia Tunal Alcot. Quienes con esfuerzo, sabiduría, paciencia y ejemplos me inculcaron los principios y valores que rigen mi vida, como una muestra de mi amor, respeto y admiración.
- A MIS HERMANAS:** María de Jesús y Angélica Marlene, por el amor y apoyo constante, que me han brindado en todo momento.
- A MIS SOBRINOS Y CUÑADO:** Isabel, Nery Orlando, Antonio, Fernando, quienes con su cariño me han animado a seguir esforzándome para alcanzar nuevas metas.
- A MIS AMIGOS:** Con los que compartimos estudio, solidaridad y alegría del espíritu universitario san carlista, momentos que hoy finalizan.
- A:** Todas aquellas personas que colaboraron en la realización de mi trabajo de tesis mi entero agradecimiento.



**A:**

La tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala y en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Y a su claustro de docentes, quienes compartieron sus conocimientos, los cuales constituyen la base de mi formación profesional.



## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Introducción.....	i
<b>CAPÍTULO I</b>	
1. Derecho administrativo.....	1
1.1. Definición.....	2
1.2. Ramas del derecho administrativo.....	3
1.3. Evolución histórica.....	5
1.4. Ámbito de aplicación.....	6
1.5. Diversos criterios.....	7
1.6. Principio de legalidad.....	8
1.7. Relación del derecho administrativo con otras ramas del derecho.....	9
1.8. Relación del derecho administrativo con otras ciencias.....	10
1.9. Fuentes del derecho administrativo.....	11
1.10. Codificación administrativa.....	12
<b>CAPÍTULO II</b>	
2. Poder constituyente.....	15
2.1. Definición.....	16
2.2. Soberanía.....	18
2.3. Control en la legislación guatemalteca.....	28
2.4. Sistemas de control.....	34
2.5. Sistema de control de constitucionalidad en Guatemala.....	39



2.6. Competencia.....	52
-----------------------	----

### CAPÍTULO III

3. El Congreso de la República de Guatemala.....	55
3.1. Historia.....	55
3.2. Marco legal.....	58
3.3. Potestad legislativa.....	59
3.4. Sesiones.....	60
3.5. Mayoría calificada y absoluta.....	68
3.6. Mayoría absoluta.....	70

### CAPÍTULO IV

4. Efectos del ocio político en la falta de legitimidad del Congreso de la República de Guatemala.....	71
4.1. Atribuciones.....	74
4.2. Diputados.....	78
4.3. Prerrogativas.....	79
4.4. Prohibiciones.....	80
4.5. Elección.....	81
4.6. Análisis de los efectos del ocio político en la falta de legitimidad del Congreso de la República.....	84



CONCLUSIONES.....	95
RECOMENDACIONES.....	97
BIBLIOGRAFÍA.....	99



## INTRODUCCIÓN

El tema de tesis señala la importancia del Congreso de la República de Guatemala, al ser el mismo el órgano legislativo unicameral de Guatemala que se encuentra conformado por diputados electos democráticamente, de manera directa, para un período de cuatro años con posibilidad de reelección y es el encargado de garantizar la inexistencia de ocio político y una debida legitimación.

Dentro la teoría del Estado, el poder constituyente lo será mientras se conforme con ciertos principios esenciales, siendo el concepto de Constitución dentro de esta teoría, el referente esencialmente a un conjunto de principios que garantizan los derechos fundamentales del hombre frente al poder omnímoto de que el Estado puede gozar y que aseguran la legitimidad del Congreso de la República de Guatemala.

Los objetivos de la tesis, dieron a conocer que través de la preservación del debate, la función de control del órgano constitucional se dirige a evitar que sean excluidos legalmente o de hecho ideologías políticas determinadas, o sectores o grupos sociales, siendo la función constitucional y de legitimidad la que no se detiene en este aspecto negativo del ocio político, sino por el contrario, ha de buscar expandir la participación social; esto significa promover vigorosamente los derechos de los grupos minoritarios y sectores relegados tradicionalmente para incorporarlos plenamente al proceso democrático.



La hipótesis formulada, comprobó que las cuestiones que posibilitan los presupuestos de legitimidad del Congreso de la República de Guatemala, son la libre expresión de ideas, el funcionamiento adecuado de los partidos políticos, el sistema electoral, la división de poderes y deben estar en el centro de interés de los jueces y tribunales para erradicar el ocio político.

La tesis se dividió en cuatro capítulos: el primer capítulo, señala el derecho administrativo, ramas del derecho administrativo, evolución histórica, ámbito de aplicación, diversos criterios, principio de legalidad, relación del derecho administrativo con otras ramas del derecho y fuentes del derecho administrativo; el segundo capítulo, indica el poder constituyente, definición, soberanía, control en la legislación guatemalteca, sistemas de control y competencia; el tercer capítulo, establece todo lo relacionado con el Congreso de la República de Guatemala, historia, marco legal, potestad legislativa, sesiones y mayoría calificada y absoluta, y el cuarto capítulo, analiza los efectos del ocio político en la falta de legitimidad del Congreso de la República de Guatemala.

Las técnicas utilizadas para desarrollar la tesis, fueron la documental y de fichas bibliográficas. Los métodos empleados fueron: analítico, inductivo, deductivo, histórico y sintético.





## CAPÍTULO I

### 1. Derecho administrativo

Es la rama del derecho público, que se encarga de estudiar la organización y funciones de las instituciones del Estado y especialmente de aquellas relacionadas al poder ejecutivo.

De manera tradicional, se entiende que la administración consiste en una subfunción del gobierno, encargada del adecuado funcionamiento de los servicios públicos que se encargan del mantenimiento del orden público y de la seguridad jurídica de entrega a la población de diversas labores.

En la administración del Estado, los entes que tienen la facultad de ejercer esta función son similares, si no es que iguales, a los administradores de una empresa privada, con excepción de que estos manejan los servicios públicos.

“El derecho administrativo, se encuentra dentro de la clasificación del derecho público, debido a que se entiende como el conjunto de normas que se encargan de la regulación de la estructura, organización y funcionamiento del Estado y su actividad es encaminada al cumplimiento de sus fines, cuando intervenga en relaciones con los particulares con carácter de autoridad”.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Parada Vásquez, José Roberto. **Derecho administrativo**. Pág 78.



## 1.1. Definición

El derecho administrativo se define como el conjunto de normas jurídicas que regulan la organización y funcionamiento del poder ejecutivo, siendo el mismo el que regula lo siguiente:

- a) La organización de la administración pública y de las diversas personas administrativas en las cuales ha encarnado.
- b) Los poderes y los derechos que poseen estas personas administrativas, para el manejo de los servicios públicos.
- c) El ejercicio de estos poderes y derechos por la prerrogativa especial, por el procedimiento de acción de oficio y las consecuencias contenciosas que le siguen.

“Derecho administrativo es el conjunto de normas, que regulan las relaciones del Estado con los particulares, o sea, la organización, estructura y actividad de la parte del Estado, que se identifica con la administración pública o poder ejecutivo, con sus relaciones entre distintos órganos del Estado y otros entes públicos y con los particulares”.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Santamaría Pastor, Juan Alfonso. **Fundamentos de derecho administrativo**. Pág 88.



"El derecho administrativo es el conjunto de normas de derecho público, que regulan el poder ejecutivo, la administración pública y su actividad".<sup>3</sup>

"Derecho administrativo es el conjunto de normas de derecho, que regulan la organización, estructura y actividad de la parte del Estado, que se identifica con la administración pública o poder ejecutivo, sus relaciones con otros órganos del Estado, entes públicos y con los particulares".<sup>4</sup>

El derecho administrativo es el conjunto de normas de derecho público, que regulan el poder ejecutivo, la administración pública y su actividad.

## **1.2. Ramas del derecho administrativo**

Las ramas del derecho administrativo son las siguientes:

- a) Derecho administrativo orgánico: se encarga del estudio de las formas y principios de la organización administrativa, para un adecuado desempeño de labores.
- b) Derecho administrativo funcional: es el que se encarga de estudiar la disfunción administrativa.

---

<sup>3</sup> García de Enterría, Alonso Manuel. **Curso de derecho administrativo**. Pág 100.

<sup>4</sup> Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Pág 33.



- c) Derecho procesal administrativo: son las normas sobre control administrativo y jurisdicción en la materia.
- d) Responsabilidad del Estado: se encarga del estudio de las causales y procedencia del deber de la administración de reparar los males causados por ella.
- e) Derecho municipal o local: lleva a cabo el estudio sobre el régimen legal de las municipalidades o corporaciones similares.
- f) Derecho ambiental: encargado de las normas sobre protección del medio ambiente.
- g) Derecho urbanístico: se refiere a las normas de construcción y planificación urbana.
- h) Derecho vial: se refiere a las normas sobre tránsito y caminos.
- i) Derecho aduanero: estudia las aduanas.
- j) Derecho migratorio: es referente al control migratorio.



### 1.3. Evolución histórica

El derecho administrativo moderno, tiene su origen con las revoluciones liberales de los siglos XVIII y XIX. El paso del antiguo régimen al Estado liberal, supone el tránsito de un sistema de normas que se encontraban a disposición del monarca a un sistema caracterizado por:

- a) La existencia de una normativa jurídica aprobada por asambleas representativas, con carácter abstracto, general y permanente, que regulan cómo tiene que relacionarse el Estado con los ciudadanos.
- b) La existencia de un entramado institucional de controles, independientemente del monarca.
- c) La aparición de una afirmación con carácter constitutivo y vinculante de los derechos individuales, como la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

Atrás de ese proceso y sobre todo a partir de las revoluciones liberales, aparece lo que se conoce en la actualidad como estado liberal. Ante de estas revoluciones, no se reconocía la igualdad de todos los hombres como principio jurídico, a partir de ellas, estos dejan de ser súbditos para pasar a ser ciudadanos, con derechos y obligaciones iguales.



#### 1.4. **Ámbito de aplicación**

En cuanto a normas de organización, el derecho administrativo establece los órganos e instituciones mediante los que actúa la administración pública, desde los servicios centrales, los órganos desconcentrados, descentralizados y organismos autónomos dependientes de otras instituciones y, en su caso, los Consejos de Ministros, los Ministerios, Secretarías Generales, Direcciones generales, Subsecretarías, órganos representativos de las entidades que componen la administración local y las empresas públicas.

La mayor parte de dichos órganos tienen como característica común, la competencia para actuar con prerrogativas o poderes superiores a los que poseen los particulares.

“En lo que respecta a las normas de funcionamiento, es necesario señalar que el derecho administrativo solamente regula aquellas actuaciones de la administración pública, en las que los órganos administrativos llevan a cabo sus actuaciones investidos de potestades públicas, o sea, se encuentran revestidos de imperium”.<sup>5</sup>

Se suele distinguir entre administración territorial y administración institucional, la cual, en distintos grados en función del ordenamiento jurídico de que se trate, no ejerce ninguna potestad administrativa.

---

<sup>5</sup> Canasí, José. **Derecho administrativo**. Pág 99.



Cuando, en estos casos la administración pública actúa como un mero particular le son de aplicación las normas de derecho común. No obstante, siempre habrá en su actuación un núcleo estrictamente administrativo, y las normas de atribución de competencias del órgano implicado. La ley orgánica de la administración pública, son relativas al ordenamiento legal que se encarga de la regulación, estructura, facultades y atribuciones de los organismos integrantes de la administración pública.

### **1.5. Diversos criterios**

Los principios que se encargan de la explicación del derecho administrativo son el legalista, el del poder público, las relaciones jurídicas y los servicios públicos.

- a) **Legalista:** lo concibe como un conjunto de leyes administrativas, que tienen por objeto la organización y la materia propia de la administración. Ese criterio, no define que son leyes administrativas ni lo que es la materia propia de la administración.
- b) **Poder ejecutivo:** consiste en el derecho a la organización, funciones y procedimiento del poder ejecutivo.
- c) **Criterio de las relaciones jurídicas:** consiste en el conjunto de normas que regulan las relaciones entre el Estado y los particulares. De forma evidente, el derecho administrativo no se restringe a esas relaciones.



- d) Criterio de los servidores públicos: consiste en el conjunto de normas reguladoras de los servicios públicos y es evidente que la actividad del Estado no se limita a los servicios públicos.

## **1.6. Principio de legalidad**

El principio de legalidad, consiste en que ningún órgano del Estado puede tomar una decisión individual que no sea conforme a una disposición general anteriormente dictada.

O sea, la legalidad quiere decir conformidad con el derecho y es sinónimo de regularidad jurídica.

El principio de legalidad, se puede entender desde un punto de vista material y también en sentido formal, significándose con ello que además de ser una ley desde el punto de vista material, la norma bajo la cual se lleva a cabo el acto individual, debe tener también los caracteres de una ley desde el punto de vista formal, o sea, que tiene que contar con una disposición expedida por el poder que conforma al régimen constitucional normalmente encargado de la formación de las leyes.

La única excepción al principio material de legalidad, ocurre en los casos en que la administración se encuentra revestida con la denominada facultad discrecional. Por ende, se considera oportuno precisar su naturaleza, campo de aplicación y límites de esa facultad.





## 1.7. Relación del derecho administrativo con otras ramas del derecho

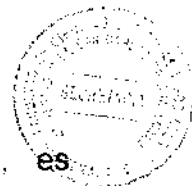
“La ciencia del derecho administrativo, es un género en el cual pueden quedar encuadradas una serie de materias, que van apareciendo con la constante ampliación de las actividades del Estado y constituyen nuevas ramas del derecho”.<sup>6</sup>

Estas ramas, se pueden considerar como administrativas, ya que se llevan a cabo mediante unidades que se encuentran bajo la dependencia directa o indirecta del poder ejecutivo, o porque son ramas administrativas, o debido a que guardan relación estrecha con el derecho administrativo y al mismo tiempo son autónomas y con objetivos tendientes a un régimen y sistematización de la actividad que se lleva a cabo por parte del Estado.

- a) Derecho constitucional: radica en que de él deriva la organización del Estado como su estructura fundamental.
- b) Procesal: debido a que en algunas partes del proceso, intervienen autoridades administrativas y en los procesos penales y civiles es coadyuvante en la ejecución de las resoluciones laborales.
- c) Internacional: debido a que es correspondiente al jefe del Estado, llevar a cabo las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados.

---

<sup>6</sup> Alonso García, Ramón. **Sistema constitucional y administrativo**. Pág 34.



- d) Penal: debido a que la averiguación y persecución de los delitos, es correspondiente al Ministerio Público que forma parte de la administración pública centralizada.
- e) Civil: debido a que algunas de las actividades previstas en el Código Civil, son desarrolladas por autoridades administrativas.
- f) Mercantil: se dan en el fenómeno de la especialidad simultánea entre el derecho mercantil y el derecho administrativo.

#### **1.8. Relación del derecho administrativo con otras ciencias**

El derecho administrativo tiene relación con otras ciencias, siendo las mismas las siguientes:

- a) Con la historia: permite el estudio comparado del desenvolvimiento de instituciones administrativas mediante el tiempo.
- b) Con la política: se entiende como el estudio general del Estado, de los sistemas de gobierno, filosofía y fines del mismo.
- c) Con la sociología: debido a que los fenómenos sociales, imponen el estudio de las necesidades y de los movimientos de la población, así como su



desarrollo. Tienen que tomarse en consideración tanto para la legislación, como para la actividad administrativa.

- d) Con la economía: debido a que los fenómenos de producción, distribución y consumo de bienes, desarrollo de la infraestructura y planes de desarrollo económico que desarrolla el Estado, son actividades de la administración pública.
- e) Con la estadística: debido a que los censos, tanto de catastro como demográficos, permiten un estudio de las necesidades sociales y de la realidad del país, para proporcionar los medios necesarios a su atención.
- f) Con la tecnología: debido a que permite la utilización de procedimientos modernos y de gran rendimiento a la administración pública.

### **1.9. Fuentes del derecho administrativo**

Las fuentes del conocimiento jurídico, son aquellas a las cuales acude el estudioso para encontrar soluciones al hecho, fenómeno o materia del conocimiento y pueden ser directas o indirectas.

La tesis tradicional que clasifica las fuentes en formales, reales e históricas, no puede tener más que un valor didáctico, debido a que si se estudia con detenimiento como surge una norma de derecho, resultaría difícil saber si ella tuvo como origen la fuente real, la histórica o la formal.



En cuanto a las fuentes formales, se tiene que señalar que la mayoría de autores considera que son fuentes formales, aquellas normas que revisten una determinada forma mediante la que el Estado establece su aplicación de la norma.

El procedimiento mediante el cual se formaliza una determinada norma jurídica, no puede convertirse en la fuente o lugar de donde parte la misma, debido a que desde ese punto de vista estrictamente lógico son dos las situaciones: una, el procedimiento de formación; y otra, la fuente de donde nace la norma.

Fuente, es el lugar de donde brota la norma y el procedimiento de formación es el método o instrumento y ello equivale a los procedimientos de formación y no tiene ninguna importancia en el origen mismo de la norma, por lo que se tienen que considerar como fuentes del derecho administrativo, las que los autores han señalado como racionales, o sea, todas aquellas que informan al derecho.

#### **1.10. Codificación administrativa**

La necesidad de hacer codificaciones, surgió desde la época antigua en la cual se hizo indispensable sistematizar mediante la recopilación, determinados ordenamientos jurídicos.

Dentro del concepto de la racionalización jurídica, se señala que en los códigos como en cualquier acabado coherente y sistemático, las normas se encuentren unificadas y



sean producto del racionalismo jurídico, sobre todo en los grandes códigos del siglo XIX, en donde para algunos representa el interés de la burguesía como clase social.

En la mayoría de los países, no existe una codificación sistematizada y unificada de normas de derecho administrativo y lo que más se ha logrado en algunos es la formulación de códigos de procedimientos administrativos.

Existen opiniones, en el sentido de la existencia de un fenómeno de hiper-legislación y el número de disposiciones jurídicas de derecho administrativo, supera a las que en una misma etapa se emiten en otras áreas de derecho público, e inclusive de derecho privado.

Lo anotado, por una parte vigoriza la figura del derecho administrativo y por otra la especializa, hasta llegar a formar parte reducida de normas sumamente especializadas que evolucionan en muchos aspectos, conforme al criterio de los funcionarios que las aplican y de los autores que las plasman en iniciativas y que evidentemente provocan un tratamiento distinto en materia de instituciones administrativas, procedimientos y recursos.





## CAPÍTULO II

### 2. Poder constituyente

La teoría política del poder constituyente pertenece a la historia moderna del derecho público, ya que tan sólo aparece claramente delineada durante la Revolución Francesa en 1789.

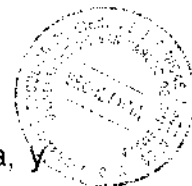
“Durante el Medioevo, se tuvo el concepto de que el poder constituyente residía en Dios y era el único que tenía la potestad constituens. El postulado, de que todo el poder viene de Dios, tiene como significado el poder constituyente, como fuente suprema. Tal doctrina, fue desenvuelta luego de los filósofos, quienes dijeron que la autoridad política o soberanía, residía inmediatamente en el pueblo y mediatamente en Dios”.<sup>7</sup>

Puede notarse, la facultad que tiene el pueblo para adoptar una decisión respecto a la forma política dentro de la cual va a fijar su existencia. Pero, en esta doctrina no se habla claramente del pueblo como poder constituyente, ni de ningún otro sujeto en el cual resida dicho poder.

Esto, en cuanto al concepto, ya que en la práctica y realmente, el poder constituyente residía en el príncipe absoluto, y no sólo durante la Edad Media, sino también, en casi todos los casos, en la antigüedad.

---

<sup>7</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. Pág 12.



El concepto, pues, de poder constituyente, no nace más que en la época moderna, y durante la revolución Francesa.

El poder constituyente existe como el lógico suponer, desde que existió el primer Estado, pues todo Estado, por el hecho de serlo, supone una constitución que le da su concreta forma de ser y de obrar, así como todos los seres tienen una constitución que ordena, organiza y coordina sus partes hacia la unidad del mismo ser.

Al hablar, pues, de poder constituyente y de Constitución, no existe relación con el concepto que de ellos deviene la teoría del Estado burgués de derecho, sino que del concepto realista en su teoría de la Constitución, puesto que dentro de su teoría del Estado no cabe un poder constituyente, ya que para él todo orden jurídico reside en lo que llama la norma fundamental hipotética.

Si bien en casi todos los tratados de derecho constitucional, se encuentra una definición de Constitución, es también cierto que no ocurre lo mismo respecto de una definición del poder constituyente.

## **2.1. Definición**

“Poder constituyente es la voluntad política, cuya fuerza o autoridad es capaz de adoptar la concreta decisión de conjunto, sobre modo y forma de la propia existencia política, determinando así la existencia de la unidad política como un todo, siendo esa voluntad política, el poder constituyente porque es capaz de dar por su fuerza o





autoridad, la concreta decisión de conjunto sobre modo y forma de la propia existencia política, es decir, porque es capaz de dar la Constitución que estructura al Estado".<sup>8</sup>

No se toma en cuenta para la validez de la Constitución, más que el ser una decisión política surgida de un ser político acerca del modo y forma del propio ser. Lo existencial del ser, es el único fundamento de validez. No cabe, dentro de esta definición averiguar si es una norma última de todo un sistema jurídico, ya que no es más que una decisión política del que la da, que es el poder constituyente.

Indudablemente, que dentro del absoluto realismo, esa voluntad política es el poder constituyente. Una decisión política vigente dada por él, será una Constitución, sea justa o no, esté o no sometida a una anterior reglamentación jurídica. Pero no ocurre, lo mismo dentro de la doctrina política del derecho natural, ni dentro de la teoría estrictamente hablando del Estado burgués de derecho.

Para el derecho natural, la Ley es ante todo, ratio, por oposición al derecho positivo, según el cual la ley es ante todo, voluntad.

No hay lugar para un poder constituyente propiamente dicho. En él, el Estado y el derecho se identifican y la diferencia que existe entre el cuerpo legislativo y el poder constituyente, no reside más que en las formalidades de que están revestidas las leyes

---

<sup>8</sup> Villar Palasí, José Luis. **Principios de derecho administrativo**. Pág 44.



dadas por el último, porque ambos poderes en el sentido jurídico positivo, no hacen más que desarrollar la norma fundamental hipotética.

## **2.2. Soberanía**

Siendo el poder constituyente el primero de todos, el generador de los demás poderes, que generalmente se conocen con el nombre de atributos de la soberanía, es necesario afirmar, como lo hicieron los publicistas de la revolución francesa de 1789, que el primer atributo de la soberanía es el poder constituyente y que el mismo ser sujeto de la soberanía es el mismo ser sujeto del poder constituyente, o lo que es lo mismo, para ir hasta la base primera, el ser sujeto del poder constituyente y de la soberanía, es el mismo ser sujeto del poder público.

Pero esta concepción, que durante la revolución francesa se aplicó al pueblo o a la universalidad de los ciudadanos, bien puede aplicarse a los anteriores sujetos de la soberanía, pues sabido es que no siempre se ha considerado al pueblo como soberano, sino que al contrario, la soberanía del pueblo es concepción moderna que nace con la Revolución Francesa, y así, si al príncipe absoluto de la Edad Media, se le consideraba sujeto del poder público y al mismo tiempo soberano, de por fuerza hay que concederle el atributo del poder constituyente, pero en el sentido real, y no según la concepción que de él tiene la teoría del Estado burgués de derecho.



Aceptada la anterior conclusión, se puede afirmar que el poder constituyente ha tenido las mismas variaciones en su concepción que ha tenido la soberanía y la concepción del sujeto del poder público.

De acuerdo con la teoría del derecho divino positivo, Dios, por medio de actos positivos, designa la persona encargada de ejercer la autoridad política quien por ende, ejerce la soberanía y el poder constituyente, concepto que, nació con la Revolución Francesa. Pero como gobernante, rey o príncipe absoluto era quien le asignaba a la teoría del derecho divino el poder público, es lógico que al asignarle éste, le asignaba también la soberanía y el poder constituyente.

El monarca, pues, según esta teoría justificadora de los despotismos, es el sujeto del poder constituyente, lo cual ocurría en la realidad, puesto que la historia del derecho político no habla de modos o formas de establecerse constituciones por concesión del jefe del Estado y por pacto o convenio entre el jefe del Estado y los súbditos.

Con la teoría providencialista, quisieron dar fundamentación filosófica a las monarquías europeas posteriores a la Revolución Francesa, y ocurrió algo semejante que con la anterior. Decían que se designaba no directamente a los gobernantes para el ejercicio del poder público, pero si se designaba a aquéllos por un destino providencialista, por circunstancias creadas especialmente. Así, al predicar esta teoría que el ejercicio del poder público estaba predestinado para los monarcas, se puede deducir que se les asignaba la soberanía y el poder constituyente.



La teoría del consentimiento popular, coincide con las teorías contractuales en designar al sujeto del poder público, sujeto que admite la teoría del Estado burgués de derecho y por ende, la democracia.

Tal sujeto, que viene a ser el mismo de la soberanía y del poder constituyente, es el pueblo, que integra el Estado como uno de sus elementos esenciales. Pero el fundamento filosófico para designar al pueblo como dicho sujeto, es diferente. Mientras la teoría del consentimiento popular dice que la autoridad reside mediatamente en Dios y es delegada en el pueblo para que éste la ejerza directamente, las teorías contractualistas, dicen que el poder reside esencial y exclusivamente en el pueblo. Pero en la práctica, ambas clases de teorías hacen posible la del Estado burgués de derecho y no se oponen ninguna de las dos a la democracia, sino que por el contrario, son la base de ella, pues ambas hacen residir el poder constituyente en el pueblo y lógicamente, la soberanía y el poder público, principio esencial de los regímenes democráticos.

Todo lo anterior, se estudia desde el punto de vista real, considerando que el poder que da una Constitución es el poder constituyente, y no es referente al concepto mismo, que sólo nació con la Revolución Francesa.

Todavía en el siglo XVIII, no había sido designado como sujeto del poder constituyente al príncipe absoluto, a consecuencia más que todo de las ideas teológicas cristianas, no obstante tener vigencia en la práctica.



La Declaración Americana de Independencia y la Revolución Francesa de 1789, significan el comienzo de una nueva época en este aspecto, sin que interese conocer en qué medida era consciente el autor de estos precedentes y de la trascendencia de su conducta. En la Declaración Americana de Independencia de 1776, no puede reconocerse con plena claridad el principio completamente nuevo, porque aquí surgió una nueva formación política, coincidiendo el acto de dar Constitución con el de la fundación política de nuevos Estados.

Otra cosa, ocurre con la Revolución Francesa de 1789. Aquí, sí surgió una nueva formación política, un nuevo Estado, cuando se suscitó ahí, conscientemente y fue contestada, la cuestión del poder constituyente, en donde aparecía mucho más clara la fundamental novedad del fenómeno. Un pueblo nuevo tomaba en sus manos, con plena conciencia, su propio destino y adoptaba una libre decisión sobre el modo y forma de su existencia política.

Fue, pues, debido a esos hechos, como fue posible la formulación de la teoría del poder constituyente, tan debatida. La soberanía popular, consiste esencialmente en el poder constituyente. El pueblo, por medio de la Constitución, delega una parte de su potestad en las diversas autoridades constituidas, pero conserva siempre para sí el poder constituyente.

La soberanía, en su ejercicio, redivide entre los diversos órganos constituidos, su unidad indivisible que queda retenida en el pueblo, fuente única de todos los poderes.



El pueblo, como poder constituyente, no queda obligado por la Constitución y se pueden obligar a las autoridades constituidas pero no puede condenar al soberano mismo, o sea al pueblo, que siempre es dueño de cambiarla.

La soberanía nacional, es pues la base del poder constituyente y ningún órgano del Estado puede conferirse a sí mismo su propia potestad ni, como consecuencia lógica, puede tener la potestad de constituir. Toda autoridad constituida, ha de recibir sus poderes con una voluntad nacional superior a su voluntad particular.

Considerando así el poder constituyente, en un país de soberanía nacional, se presentan múltiples problemas que resolver, que en un Estado monárquico no se presentan, porque allí la Constitución es de un monarca y tiene su fundamento en la voluntad de éste, del concepto del derecho antiguo, Constitución es lo que determina el príncipe.

El monarca es considerado como el poder constituyente. En el sistema de la soberanía nacional, por el contrario, donde ni el jefe ni los ciudadanos poseen derecho soberano alguno anterior a la Constitución, y en donde los poderes no tienen en sí mismos su potestad constitutiva, se tiene que establecer quien ejerce el poder constituyente.

Según los términos del Artículo 111 de la Declaración de los Derechos del Hombre de 1789, ningún cuerpo, ningún individuo, puede ejercer autoridad que no emane expresamente de la Nación, puesto que ésta es la única soberana. Tal Artículo parece hacer imposible para todo órgano constituido el ser al mismo tiempo poder



constituyente. Así, pues el principio de la soberanía nacional implica lógicamente que el órgano constituyente, ha de ser un órgano especial diferente de los órganos constituidos.

La concepción francesa del poder constituyente, como facultad exclusiva de la soberanía nacional, o sea aunque no estrictamente del pueblo, hace pensar es base del Contrato Social, pues, a primera vista la teoría se basa en la de Rousseau.

Pero, la teoría parece excluir una distinción precisa entre la función constituyente y el pueblo mismo, y aún de separarlo de la potestad legislativa, pues esencialmente, este poder enuncia la voluntad imperativa del pueblo.

Y precisamente, en el hecho de que dentro de la teoría del autor de El Contrato Social, no puedan separarse la función constituyente de la función legislativa, es ya una distanciamiento, en donde la voluntad general, cualquiera que ella sea, organización constitucional o reglamentación legislativa, presenta siempre los mismos caracteres específicos en el sentido de que es la voluntad de todos y así concebida la soberanía, no hay lugar para un poder constituyente esencialmente del poder legislativo. Por otra parte, desde el punto de vista formal, no cabe buscar fuera ni por encima del legislador ordinario u órgano supremo encargado de constituir los demás órganos del Estado, pues es el soberano mismo, es decir, el pueblo, quien hace sus leyes y está siempre presente, reunido o dispuesto a reunirse, para realizar la labor legislativa.



Por otro aspecto, uno de los fines al formular su teoría del poder constituyente fue el de la protección de sus derechos fundamentales del hombre, ya que servía para limitar al poder legislativo que es constituido, y que con su labor bien podría vulnerar en el caso de que fuera tan soberano como el pueblo mismo, y lo cual es la concepción respecto del poder legislativo, mismo que declara que para el pueblo no puede haber ley fundamental alguna que lo encadene, porque la voluntad general no puede encadenarse a sí misma, y así, todo estatuto, sin limitación alguna vendría a quedar bajo el arbitrio del poder legislativo. Bien conocido es, que el contrato social se reduce a una cláusula, la enajenación total de cada asociado, con todos sus derechos a favor de toda la comunidad, y desde este punto de vista dejan de concebirse los derechos fundamentales, como inalienables y superiores a la voluntad estatal.

La teoría del órgano, es ineficaz cuando se trata de dictar una Constitución y carece del fin que los autores de la teoría del órgano del Estado le atribuyeron, que era el de establecer que el Estado, jurídicamente y como personalización de la colectividad general, tiene una voluntad propia que resulta de la organización constitucional de la misma.

Pero, en el momento de constituirse, el Estado carece de voluntad, de personificación y es, precisamente, en el momento de crear su propio orden jurídico. Se quiere resolverlo, diciendo que el Estado posee órganos constituidos y a la vez un poder constituyente establecido por una Constitución anterior, pero decir esto no hace más que dejar el problema y no resolverlo, pues sería lo mismo que ir tras una cadena infinita.





Hubo un tiempo en que el Estado carecía de órganos y ni siquiera existía como persona jurídica. Hay que llegar, pues, a la conclusión de que la Constitución que dio origen al Estado, no se puede encontrar en sus órganos, sino que procede de una fuente distinta y fuera del Estado.

Dicha fuente no puede ser más que la potestad o voluntad de los individuos, voluntad generadora del Estado que aparece como anterior o superior, voluntad constituyente, de que la voluntad constituida del Estado no es sino un producto o sucedáneo; voluntad, por tanto, que es la verdadera voluntad soberana, porque es la voluntad primaria constituyente.

En una palabra, se llega a concluir así que la soberanía propiamente dicha y en el sentido absoluto de la palabra, está situada primitivamente fuera del Estado. Es necesario, por tanto, acabar siempre buscándola en los individuos.

El problema de la soberanía popular y el poder constituyente con referencia a un órgano, no tiene mucha importancia, puesto que para él, el sujeto del poder constituyente puede ser el monarca, o una aristocracia, o una oligarquía, así como una asamblea nacional que tenga la aceptación del pueblo.

Basta que el sujeto del poder constituyente sea capaz, por su fuerza o autoridad, de adoptar la concreta decisión de conjunto sobre modo y forma de la propia existencia política.



El que la potestad constituyente resida en los individuos, no hace imposible que un órgano del Estado sea, o pueda ser, sujeto del poder constituyente.

Se ligaba el poder constituyente a la soberanía nacional y lo delegaba en el pueblo a título de inmueble, pero admitía el sistema representativo, atenuando así notablemente su sistema de la soberanía popular, aunque, evidentemente el pueblo conserva el poder constituyente al pedir, o mejor, exigir, que éste fuera elegido por representantes especiales, diferentes de los representantes ordinarios. No obstante esto, la construcción resulta un tanto ilógica, ya que si se puede aceptar el régimen representativo para los demás órganos del Estado y no puede admitirse para el poder constituyente.

Según la teoría de la soberanía popular por la Constitución, es precisamente como el pueblo consistente en el régimen representativo abandona el gobierno directo en donde la representación política deriva de la Constitución; por lo tanto la presupone, y por consiguiente, le puede servir para confeccionarla.

El poder constituyente no tiene por qué ser jurídico, situándose en el momento en que necesariamente hubo que constituirse el Estado y ello explica al poder constituyente como un hecho que no encierra en sí nada de jurídico, y dice que a un hecho, como lo es la formación del Estado, no hay que buscarle un nacimiento jurídico, sino que es un hecho simplemente natural, sociológico si se quiere; y desde luego, se puede ser jurídico el poder constituyente, porque el derecho no es anterior al Estado, sino que es posterior a él. Así se define al derecho, en el sentido propio de la palabra, como el



conjunto de reglas impuestas al hombre en un territorio determinado, por una autoridad superior capaz de mandar con potestad efectiva de dominación y de coacción irresistible. Si se acepta la anterior definición, bien puede decirse que el poder constituyente es un hecho que no encierra en sí nada de jurídico y consiste en ser la fuente del derecho y el Estado a su vez no puede hallar en el derecho su propia fuente. Pero no acepta totalmente la concepción de que el Estado haya surgido por el consentimiento popular, sino que admite también que muchos han surgido por la fuerza o por la persecución.

El surgimiento del Estado es un hecho natural y se puede declarar que las objeciones dirigidas contra la teoría del origen para la formación del Estado carecen de valor, puesto que no se basa en que el Estado no cuenta con el mismo, ya que no se basa en que el estatuto originario del Estado tenga que ser la obra jurídica de órganos regulares de la colectividad. Considerando, en efecto, que la aparición de Estado tenga que ser la obra jurídica de órganos regulares de la colectividad y en efecto, que la aparición del Estado coincide con el hecho de su organización, es evidente que ésta no ha podido ser creada por órganos estatales permanentes.

Solucionando así el problema en lo que se refiere al origen del Estado y la teoría del órgano, a la discusión antes mencionada en cuanto al origen de las Constituciones a un Estado ya existente, surgidas jurídicamente y las surgidas irregularmente. Si la Constitución surge jurídicamente, es decir, si es dada en un poder constituyente establecido por una Constitución anterior y de acuerdo con las normas fijadas por ella, no se presenta ningún problema y es lo que debe ocurrir normalmente en un Estado



con una misma organización jurídica. Si ocurre lo segundo, es decir, cuando la Constitución es dada por un poder constituyente que viola las señaladas por la Constitución que lo establece, el poder constituyente, por el hecho de serlo, no necesita ninguna justificación jurídica, pues no es de por sí un órgano que tenga que ser jurídico. Se vuelve así el hecho natural, semejante al que dio origen al Estado por primera vez. Se justifica así toda revolución y todo golpe de Estado. Pero no obstante esto, hay que aceptar que la juridicidad de las Constituciones no puede depender de la juridicidad del poder constituyente que la da, como lo predica la teoría del Estado burgués de derecho. Ello sería imposible de obtener, y así lo demuestra la historia del derecho político en los Estados, que dice que casi todas las constituciones han surgido irregularmente, es decir, sin tener en cuenta el proceso que una anterior Constitución señalaba.

### **2.3. Control en la legislación guatemalteca**

La Constitución de Guatemala de 1985 es una Constitución rígida, en un doble sentido: la modificación de sus normas sólo es posible a través de procedimientos especiales que excluyen su derogación implícita por parte de leyes, pueden ser anuladas a través del control jurisdiccional de constitucionalidad.

De este modo, la estructura del ordenamiento jurídico es la de un Estado de derecho, en sentido estricto, en donde el ejercicio de todo poder no sólo del judicial o del ejecutivo, sino también el del legislativo que está sometido a vínculos formales y sustanciales de legalidad.



La justificación de la institución de la revisión por parte de los jueces de las leyes y otras normas jurídicas que surgen del proceso político democrático, se encuentra entonces en la necesidad de salvaguardar la supremacía de la Constitución y vincular la función pública a la legalidad.

Como norma originaria, la Constitución incorpora los principios garantizadores de la vida en comunidad, y diseña un modelo de Estado que satisface determinadas exigencias axiológicas a saber, los derechos y garantías individuales y sociales y los procesos de creación legislativa, que necesariamente derivan de tales principios, es decir, mecanismos de representación popular que garantizan la discusión democrática en la sociedad.

Para garantizar la supremacía constitucional, la mayoría de constituciones modernas traen incorporadas una norma que declara nulas ipso jure las normas de rango inferior que contradicen, tergiversan o restringen sus preceptos.

Pero a pesar de la contundencia de este precepto constitucional, la declaración de inconstitucionalidad no surte sus efectos de forma automática, ni es delegada de aplicar inmediatamente por los jueces.

Las dudas que dimanar de su interpretación requieren de un proceso que declare la efectiva inconstitucionalidad de la norma y por tanto, su invalidez como norma del ordenamiento jurídico.



Esto implica, la necesidad de crear un órgano que supervise las funciones y valores plasmados en la Constitución. La función del órgano de control constitucional no se detiene por tanto en el simple cortejo entre normas constitucionales y preceptos impugnados, para determinar tan sólo la invalidez de las normas formalmente viciadas de inconstitucionalidad.

Un verdadero control constitucional, significa garantizar la Constitución tanto en un aspecto formal, como en su aspecto material, de manera que se garantice plenamente el funcionamiento de un Estado social y democrático de derecho.

Cabe afirmar entonces, que el control de constitucionalidad cumple tres funciones esenciales para la preservación del Estado de derecho: resguarda el proceso democrático, resguarda la autonomía personal y preserva la continuidad de la práctica constitucional. Estas tres funciones esenciales, tienen como fin último mantener la supremacía de la Constitución sobre el resto del ordenamiento jurídico.

La primera de las tres funciones del control de constitucionalidad, consiste como quedó indicado anteriormente en resguardar el proceso democrático. Esta función, tiene como objetivo salvaguardar las condiciones que maximizan la discusión social, ampliando los canales de participación ciudadana hacia todos los sectores sociales.

Sólo de esta forma, el proceso legislativo podrá reflejar los verdaderos intereses e ideologías que subyacen en la sociedad, y se evitará que las decisiones políticas sean dictadas por un grupo erigido en dominante.



“El control de constitucionalidad en este contexto tiene como finalidad corregir y ampliar el proceso democrático, cuando en la formulación de leyes, o a través de decisiones judiciales, se excluyan o se puedan llegar a excluir, a personas individuales o grupos sociales”.<sup>9</sup>

El segundo aspecto del control de constitucionalidad, lo constituye el resguardo de la protección de la autonomía individual.

En este sentido, el concepto de dignidad humana adquiere un valor fundamental como principio obligatorio que debe definir el marco de legitimidad de la ley y la actuación de los funcionarios públicos.

El control judicial de constitucionalidad, se relaciona con la defensa de la continuidad de la práctica constitucional otorgada a la estabilidad de las instituciones jurídicas, y a la mayor eficacia del proceso democrático, puesto que asegura las expectativas y los valores que se encuentran en el sistema social.

La continuidad constitucional, va conformado por tanto, la orientación de la práctica interpretativa de las normas y valores del ordenamiento jurídico y asegurando así, la tutela de los intereses jurídicos relevantes a una comunidad. En definitiva, sólo la continuidad de la práctica constitucional, con su apego al debate dentro de cánones democráticos y su adhesión a la tolerancia de los grupos sociales, permite profundizar

---

<sup>9</sup> Linares, Juan Francisco. **Derecho administrativo**. Pág 22.



de manera racional en los problemas sociales y alcanzar un adecuado nivel de soluciones consensuadas.

En suma, sólo la continuidad de la práctica constitucional permite habituar a una sociedad a vivir en democracia y a buscar soluciones pacíficas de sus conflictos.

“Obviamente, defender la continuidad de la práctica constitucional significa evaluar la legitimidad del sistema jurídico político del Estado para no interferir o interrumpir el funcionamiento del sistema, pero debe dejar a un lado la función evolutiva que debe tener toda norma jurídica para adaptarse a las cambiantes circunstancias históricas”.<sup>10</sup>

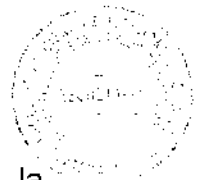
De esa suerte, los órganos de control de constitucionalidad de la práctica constitucional deben una interpretación y valoración eficiente en la protección de los derechos y garantías sociales, con la necesidad de mejorar los aspectos oscuros de la Constitución, o incluso, con su reforma total.

De cualquier manera, la continuidad de la práctica constitucional sólo tiene sentido cuando garantiza el desenvolvimiento y desarrollo de un debate democrático no excluyente: y los derechos fundamentales, tanto individuales como sociales, se encuentren suficientemente tutelados.

---

<sup>10</sup> Díez, Manuel María. **Derecho administrativo**. Pág 10.





En este sentido, la actuación de la Corte de Constitucionalidad de defender la continuidad de la práctica constitucional guatemalteca, no sólo plausible, sino sin duda, un verdadero triunfo democrático.

Aun muy lejos de esta dentro de una sociedad que garantice las condiciones para el funcionamiento de una genuina democracia, es preciso reconocer que en la Constitución Política de la República se encuentra una semilla de libertad política que puede germinar algún día, y que sin duda, ha constituido un avance enorme con relación a regímenes precedentes.

De lo expuesto, se deriva que las anteriores funciones de control de constitucionalidad deben de concurrir para una adecuada tutela del orden constitucional, no puede por tanto desempeñar el papel de simple tecnócrata que se limita a una interpretación literal de los preceptos constitucionales.

Por el contrario, en el control constitucional debe elevarse la defensa de los derechos y garantías individuales y sociales a su máxima expresión. Únicamente podrán subsistir los derechos fundamentales, sustentados en la dignidad de la persona humana, si el ejercicio del poder es limitado efectivamente a través de la función jurisdiccional.

Desafortunadamente, aun cuando la legislación guatemalteca participa de los fines de control reseñados, falta todavía en los jueces y tribunales una percepción más clara de su papel como defensores de los derechos fundamentales de los ciudadanos. En parte,



esto obedece a una mal entendida neutralidad ideológica, que hace que la función de los jueces se desarrolle en forma excesivamente burocrática y apolítica.

Ello no significa sin embargo, que no se esté produciendo actitud hacia un control de constitucionalidad más amplio y más involucrado en contrarrestar las fallas y deficiencias que limitan o desvirtúan el sistema democrático. Actitud obligada acaso por las amplias facultades que le ha otorgado la Constitución en defensa del orden constitucional; y por una toma de conciencia de la sociedad civil guatemalteca que exige ahora un mayor respeto de los derechos constitucionales.

Por eso, aun cuando la actuación judicial resulta insuficiente, el carácter extensivo del control de constitucionalidad involucra necesariamente al funcionario judicial en compromiso de defender las libertades fundamentales.

#### **2.4. Sistemas de control**

El sistema de control de constitucionalidad presenta tres tipos básicos:

- El sistema británico.
  
- El sistema continental europeo.
  
- El sistema norteamericano.



- a) El sistema británico: como es ampliamente conocido Inglaterra carece de una Constitución escrita, encontrándose los derechos y libertades del pueblo inglés diseminados en textos que corresponden a una larga tradición histórica. Por eso, en el sistema británico el poder absoluto reside en el Parlamento, que dispone de soberanía legislativa absoluta. En consecuencia, el sistema británico no presenta mecanismos de control de constitucionalidad propiamente establecidos. Esto quiere decir, que ningún juez interno, o tribunal superior, puede descalificar una ley dictada por el parlamento, sobre la base de que ella viola la Constitución. El Parlamento, o poder legislativo, es quien tiene la última palabra, aun en materia de derechos humanos, y sus normas son de absoluta aplicabilidad para los tribunales sin que pueda existir una autoridad capaz de descalificarlas.

En este sistema, por tanto, no existe ningún control de constitucionalidad, ya que el Parlamento tiene soberanía absoluta en materia legislativa.

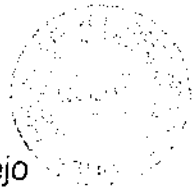
- b) El sistema continental europeo: el sistema continental europeo originalmente seguía al sistema británico, luego establecía la soberanía absoluta de la Asamblea o Parlamento, encontrándose los jueces totalmente sujetos a las leyes dictadas por el poder legislativo.

Sin embargo, este sistema empieza a ser superado cuando finaliza la Primera Guerra Mundial, con el establecimiento de tribunales ad hoc especialmente encargados de revisar la constitucionalidad de las leyes.



El sistema continental europeo está orientado a mantener la supremacía de la Constitución. La garantía de la Constitución, reposa sobre la posibilidad de nulificar los actos que le son contrarios. Obviamente, la posibilidad de nulificar no puede ser confiada al mismo órgano que dicta la ley, lo que sería una ingenuidad política ya que en la misma, el poder legislativo tendría poderes omnímodos de creación del derecho. Por ello, se indica que no es pues el propio Parlamento con quien hay que contar para hacer efectiva su subordinación a la Constitución. Es a un órgano diferente del Parlamento, independiente de él, y por consiguiente también de cualquier otra autoridad estatal, a quien hay que encomendar la anulación de sus actos inconstitucionales: es decir, una jurisdicción o tribunal constitucional. El tribunal constitucional se convierte así en un órgano legislativo, es un legislador negativo encargado de anular las leyes y actos inconstitucionales.

La característica común del modelo continental ya que presenta variaciones sustanciales en los distintos ordenamientos constitucionales europeos y consiste en ser de tipo concentrado, de manera que la capacidad para declarar la inconstitucionalidad de las normas está monopolizada por un solo órgano: el tribunal constitucional. Este órganos, están compuestos por magistrados nombrados por un período fijo, y son independientes de los demás poderes del Estado, incluyendo el poder judicial, el cual le está subordinado en materia de interpretación constitucional.



La esfera de competencia atribuida a la Corte de Constitucionalidad o Consejo constitucional, varía de país en país. Pero como notas comunes pueden encontrarse entre ellos, que realizan un control preventivo de constitucionalidad a través de dictámenes consultivos sobre disposiciones legales; o a posteriori, a través de recursos de inconstitucionalidad directa interpuestos por individuos, o, por otros órganos del Estado: puede ejercer también un control concreto por reenvío de los jueces, o por vía del recurso de amparo. En general, se le confiere la potestad de ser el intérprete final de la Constitución.

- c. El sistema norteamericano de control constitucional: el modelo de control norteamericano tiene la característica de ser difuso, lo que implica que puede ser ejercido por cualquier juez federal o local; que es a posteriori; operar en casos concretos; y adquiere carácter vinculante a través de la regla de stare decisis. Los jueces al dictar sentencia, inaplican la norma que consideran inconstitucional directamente, sin necesidad que las partes requieran al juez o tribunal en tal sentido.

El sistema norteamericano, se encuentra basado en la primacía de la Constitución, y la inaplicabilidad de las normas en los casos concretos en que éstas la vulneran. La fundamentación del control de constitucionalidad se encuentra ya en el federalista, en donde se señala que la completa independencia de las cortes de justicia es peculiarmente esencia en una Constitución limitada.

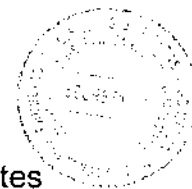


En la Constitución limitada, se contienen ciertas excepciones específicas a la autoridad legislativa; tales como la nulidad de las leyes es post facto y otras situaciones parecidas. Limitaciones de esta clase sólo pueden ser preservadas en la práctica a través de las cortes de justicia, cuya tarea debe ser declarar que todos los actos contrarios a la Constitución son nulos. Sin esto, todas las defensas de derechos y garantías se convertirían en nada.

Sin embargo, este principio adquiere plena consistencia con la sentencia, y el juez supremo señala que hay sólo dos alternativas demasiado claras para ser discutidas, o la Constitución controla cualquier ley contraria a ella, o la legislatura puede alterar la Constitución mediante una ley ordinaria.

La Constitución, como ley suprema es inalterable, no puede ser, aplicada por los tribunales ordinarios. La función del poder judicial es entonces, decidir que ley tiene validez y aplicabilidad para un caso concreto. Luego, si los tribunales deben de tener en cuenta la Constitución y ella es superior a cualquier ley ordinaria, es la Constitución, y no la ley, la que debe regir en caso de existir conflicto entre ambas.

La absoluta e inmediata aplicabilidad de la Constitución como norma jurídica informa por tanto la práctica constitucional del sistema americano. En tanto en cuanto la ley sea contraria a la Constitución, los jueces deben declararla inmediatamente nula u no aplicable para regir el caso concreto. Ahora bien, en esta interpretación del ordenamiento jurídico, los jueces están sometidos a los



precedentes dictados por la Corte Suprema de justicia. Estos precedentes dictados por la Corte Suprema de Justicia, son lo que señalan el significado de las normas constitucionales, orientan en consecuencia la labor de los jueces y tribunales inferiores en la interpretación del alcance de las normas constitucionales, aunque admiten que éstos puedan desviarse en tal interpretación.

En todo caso, siendo la Corte Suprema la máxima instancia judicial, ésta, a través de la revisión de los fallos de los jueces inferiores, garantiza su papel de intérprete final de la Constitución americana. Cabe resaltar además que la Corte Suprema de Justicia no está obligada a dictar sentencia sobre todos los casos que llegan a su conocimiento; por el contrario, goza de la facultad de seleccionar sólo aquellas demandas, que a su juicio, ameritan una interpretación o delimitación del contenido de un derecho constitucional

## **2.5. Sistema de control de Constitucionalidad en Guatemala**

Dentro de la legislación guatemalteca, el control de constitucionalidad se encuentra fundamentado en el Artículo 174 de la Constitución Política de la República que establece la supremacía de la Constitución sobre todas las demás leyes y reglamentos, declarando nulas ipso jure las normas de jerarquía inferior que restrinjan, contraríen o tergiversen las disposiciones constitucionales.



En materia de derechos humanos, sin embargo, las disposiciones constitucionales ceden su lugar a los tratados o convenciones que establezcan una más amplia tutela de los derechos fundamentales. Esta disposición se complementa con los artículos 203 y 204 de la norma fundamental, que señalan que corresponde a los tribunales la potestad de juzgar y promover la ejecución de los juzgado, de conformidad con la Constitución y las leyes de la República, debiendo éstos observar obligadamente el principio de que la Constitución prevalece sobre cualquier ley o tratado, con excepción de los tratados y convenciones en materia de derechos humanos.

Esta declaración parece adscribir a la Constitución guatemalteca al sistema de control norteamericano, al establecer la aplicabilidad directa del principio de jerarquía normativa de la Constitución, obligando a los órganos jurisdiccionales a observar la norma fundamental en toda sentencia o resolución lo cual implica naturalmente, la facultad de declarar la inaplicabilidad de una norma en vía directa por parte de todos los jueces, sin importar su jerarquía.

Sin embargo, comparte características del sistema continental, ya que instituye un tribunal constitucional encargado de declarar la inconstitucionalidad in abstracto de las leyes y disposiciones contrarias a la Constitución, a través de un proceso de declaratoria de inconstitucionalidad. Por consiguiente, cabe concluir que el sistema establecido por la Constitución de 1985 no representa en puridad ninguno de ambos sistemas.





Otra característica del sistema guatemalteco, es que incorpora mecanismos que permiten cubrir con mayor amplitud las violaciones de los derechos fundamentales. En este sentido, el control jurisdiccional de constitucionalidad ha sido instituido en la legislación a través de tres mecanismos procesales: el hábeas corpus; el amparo y la inconstitucionalidad de las leyes y disposiciones de carácter general, lo dos primeros mecanismos se encuentran encomendados a un órgano específico al mas puro estilo del modelo continental.

“El hábeas corpus es un instituto de raíces inglesas que fue adoptado por primera vez en la legislación guatemalteca en 1837 por influencia de la legislación norteamericana. Está establecido para garantizar la libertad individual de las personas que hayan sido detenidas o privadas de su libertad en forma ilegal o se encuentren ilegalmente”.

Esta última expresión, deja margen para pensar que es posible admitir el recurso de hábeas corpus para los autos de detención o de prisión dictados por jueces ordinarios, cuando violen flagrantemente la legalidad.

También, garantiza la integridad corporal de las personas detenidas, legal o ilegalmente, que puedan estar siendo sometidas a amenazas, coacciones o vejaciones. Supuestos que evocan claramente casos de tortura o malos tratos. Este tipo de recurso adopta un sistema de control difuso, pues se encuentra confiado a los jueces



ordinarios, aunque la apelación en estos casos es conocida siempre por la Corte Suprema de Justicia.

El amparo, es el segundo de los mecanismos instaurados en defensa de las libertades fundamentales; se ha establecido para proteger a las personas contra las amenazas de violaciones a sus derechos o para restaurar el imperio de los mismos cuando la violación hubiere ocurrido.

De acuerdo con el Artículo 265 de Constitución Política de la República no hay ámbito que no sea susceptible de amparo y procederá siempre en los actos, resoluciones, disposiciones o leyes de autoridad que lleven implícitos una amenaza, restricción o violación a los derechos que la Constitución y las leyes garantizan.

El proceso de amparo también es de control difuso: los tribunales ordinarios tienen competencia para conocer de las acciones de amparo, aunque la apelación es centralizada en la Corte de Constitucionalidad, para ir asentando una jurisprudencia única en materia de interpretación de derechos fundamentales.

Finalmente se establece la acción de inconstitucionalidad de las leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general. Acción que puede hacerse valer en casos concretos o con carácter erga omnes.



La acción de inconstitucionalidad en casos concretos puede hacerse valer en todo proceso de cualquier competencia o jurisdicción, en cualquier instancia y hasta antes de dictarse sentencia.

Se puede hacer valer como acción, excepción o incidente y deberá ser resuelta por el propio tribunal que conoce de la controversia.

En este sentido, constituye un modelo de control de constitucionalidad que se asemeja al sistema norteamericano; pues la ley confiere al juzgado, o tribunal, ante quien se esté suscitando la controversia, el rango de tribunal constitucional.

Pese a ello, la resolución del juez o tribunal acepta el recurso de apelación, el cual es resuelto en todos los casos por la Corte de Constitucionalidad. Igualmente, el juez puede declarar ex officio la inconstitucionalidad de la norma, con base en los artículos que establece la supremacía normativa de la Constitución.

El control de constitucionalidad *strictu sensu*, es encargado a la Corte de Constitucionalidad en el Artículo 267, disposición en donde se establece que las acciones en contra de leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general que contengan vicio parcial o total de inconstitucionalidad, se plantearán directamente ante la Corte de Constitucionalidad.



De esa suerte, el sistema adoptado por la Constitución guatemalteca es doble: la acción de inconstitucionalidad en abstracto de leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general, debe plantearse ante la Corte de Constitucionalidad.

En tanto que la acción de inconstitucionalidad en casos concretos se plantea ante el propio juez de la causa; como acción, excepción o incidente. No obstante, toda decisión de los tribunales inferiores es siempre apelable ante la Corte de Constitucionalidad. La apelación ante la Corte de Constitucionalidad.

La apelación ante la corte de Constitucionalidad igual que la apelación de todos los recursos de amparo tiene como propósito crear un criterio unificador en materia de interpretación constitucional, con lo cual se preserva de este órgano de ser el intérprete final de la Constitución. De ahí que las decisiones de la Corte de Constitucionalidad, tanto en cuestiones de amparo, como de inconstitucionalidad, constituyen verdaderas líneas directrices del alcance y contenido de las normas constitucionales obligatorias para los jueces y magistrados.

Se puede concluir entonces, que el sistema adoptado por la Constitución guatemalteca en materia de control de constitucionalidad es mixto. Por una parte, contempla una declaratoria de inconstitucionalidad en casos concretos, en tradición del control judicial difuso y por otra, introduce una declaratoria de inconstitucionalidad con efectos generales y derogatorios, en una experiencia de control concentrado por vía principal en donde se recomendó adoptar la declaración de inconstitucionalidad general con la desaplicación del caso concreto.



En la experiencia adquirida durante la vigencia de la Constitución de 1965, sirvió de base para que el constituyente guatemalteco se inclinara por la adopción del sistema mixto de control constitucional. Primero, por ser el más conocido en el ámbito constitucional guatemalteco. Y segundo, se estimó que aún en la práctica había evidenciado fallas, éstas se podían subsanar para dotar de plena eficacia al sistema en la tutela de los derechos constitucionales. En este sentido, se detectó que la principal falla del sistema anterior radicaba sobre todo, en la falta de un tribunal u órgano único que conociera de las cuestiones constitucionales. Si bien la Corte Suprema de Justicia había hecho las veces de un tribunal constitucional, su carácter de tribunal circunstancial y la forma en que éste era designado, había hecho patente su ineficacia y falta de independencia política. Esto se tradujo en un papel casi nulo en materia de control de constitucionalidad, evidenciando tanto en el escaso número de acciones que fueron interpuestas producto de las dificultades procesales de los particulares para plantear demandas, y en las aún más escasas sentencias que fueron declaradas con lugar.

Para superar los inconvenientes detectados en la experiencia constitucional anterior, el constituyente de 1985 consideró indispensable introducir las siguientes modificaciones:

- a) Establecer un tribunal constitucional de carácter permanente, independiente en cuanto a sus funciones de la Corte Suprema de Justicia, al estilo del sistema continental europeo. Su función privativa sería la defensa del orden constitucional.



- b) Liberalizar la legitimación activa para la interposición de acciones de inconstitucionalidad, al establecer que los ciudadanos pudieran plantear la demanda con el auxilio de tres abogados en lugar de los diez anteriormente exigidos por la Constitución de 1965.
- c) Se le ha dotado de nuevas atribuciones, para permitir una mejor defensa del orden constitucional: tales como el control preventivo de las cuestiones que se susciten durante la tramitación de proyectos de leyes constitucionales o reforma de la constitución, emitir opiniones consultivas y la facultad de tomar medidas adecuadas para la defensa del orden constitucional.
- d) El procedimiento de nominación de los miembros fue sustancialmente modificado, con el objeto de realizar una nominación que garantizara la idoneidad e imparcialidad de los Magistrados; esencialmente, se trató de lograr la integración de una Corte de Constitucionalidad no dependiente del poder ejecutivo o legislativo. Para ello, se consideró en la designación (universidades y colegio de abogados).

Sin duda, la creación de un Tribunal Constitucional ha supuesto un enorme avance en el sistema de control constitucional guatemalteco, y éste ha demostrado su eficacia tutelar en la defensa de los derechos humanos, realizando una labor meritoria en muchos aspectos. En especial, en la preservación de la continuidad de la práctica constitucional, con la importante sentencia del 25 de mayo de 1993 que anuló los decretos emitidos por el



gobierno de Jorge Serrano Elías, que pretendían derogar derechos y garantías constitucionales y eliminar los otros organismos del Estado.

Menos plausible, sin embargo, ha resultado la admisión de la *actio popularis* en materia de acciones de inconstitucionalidad. La legitimación activa de los ciudadanos particulares no ha sido acogida en muchos sistemas jurídicos, por considerarse que supone un grave problema para la estabilidad legislativa y la gobernabilidad del país.

En efecto, dado el carácter absolutamente ambiguo en que las diferentes constituciones han sido redactadas, producto de innumerables pactos y consensos de las diferentes posturas ideológicas que nutren sus fuentes, la norma constitucional se presenta como un campo de interpretación jurídico particularmente amplio y difícil; en donde sin duda los principios políticos y axiológicos juegan un papel de primer orden. Estas consideraciones llevaron a excluir la *actio popularis* en el ordenamiento constitucional español y en otras constituciones europeas en donde, siguiendo las sugerencias de Kelsen en este punto, se concede la facultad de impugnación de leyes de carácter general a las autoridades públicas: por vía directa al presidente del gobierno, el defensor del pueblo, los grupos minoritarios de las cortes españolas, ministros de Estado el fiscal general y por vía indirecta a través de la cuestión de inconstitucionalidad, a las autoridades judiciales.



La legitimación popular incorporada a nuestra legislación ha sido empleada reiteradas veces para un asunto en particular: la reforma fiscal. Y es natural que los grupos empresariales busquen la impugnación de las leyes que puedan perjudicarles en sus intereses. Estas impugnaciones encuentran un fácil asidero legal en el hecho de la ambigüedad e indeterminación del texto constitucional, el cual permite invocar valores superiores, donde cabe la interpretación en sentidos diversos.

Por ello, los constitucionalistas alemanes han desarrollado la doctrina de la interpretación conforme a la constitución, para evitar estar anulando constantemente leyes o reglamentos tachados de inconstitucionales. La doctrina de interpretación conforme a la constitución partiendo de las dificultades de la interpretación del texto constitucional; y del amplio margen de acción con que cuenta el legislador para el desarrollo de los textos normativos, señala que sólo en aquellos casos en donde la ley choque frontalmente con la norma constitucional deberá decretarse su invalidez. Pero en los demás casos, aquellos casos que caen en la zona de penumbra de la interpretación judicial, el tribunal constitucional deberá indagar un criterio de aplicación de la norma legal que se adecúe al texto constitucional.

De esta manera, la labor del tribunal constitucional no se advierte sólo como legislador negativo encargado de anular los actos del legislativo, sino como institución que desempeña una función política: la salvaguardia de la gobernabilidad y de la práctica democrática. Por eso, el Tribunal Constitucional





ha de conceder un margen amplio a la acción legislativa, o de conceder un margen amplio a la acción legislativa, o de gobierno, no invalidando directamente las leyes de dudosa constitucionalidad, sino tan solo restringiendo las posibles violaciones a la norma constitucional a través de una interpretación legal que clarifique en qué sentido la norma puede ser aplicada conforme a los principios que informan a la Constitución.

La designación de los miembros de la Corte de Constitucionalidad constituye una de las innovaciones más afortunadas en esta materia garantizando ampliamente la independencia e idoneidad de sus miembros. Dispone el artículo 269 de la CPR que la Corte de Constitucionalidad se suple, nombrados cada uno de ellos, por el pleno de la Corte Suprema de Justicia, el pleno del Congreso de la República, el presidente en Consejo de Ministros, el Consejo Superior de la Universidad nacional Autónoma de San Carlos y la Asamblea del Colegio de Abogados.

Cuando la Corte de constitucionalidad conozca de una acción de inconstitucionalidad de carácter general, contra una ley, o cuando conozca de amparos en contra de la Corte Suprema de Justicia, el Congreso, el presidente o Vicepresidente, el número de integrantes se elevará a siete, escogiéndose los otros magistrados por sorteo entre los suplentes.



Las dos atribuciones más importantes confiadas a la Corte de Constitucionalidad son las de defender el orden constitucional y la de ser la intérprete final de la Constitución.

Para poder cumplir con ambos fines, la corte de constitucionalidad tiene las siguientes atribuciones:

- a) Conocer en única instancia de las impugnaciones interpuestas contra las leyes de carácter general, objetadas parcial o totalmente de incostitucionalidad.
- b) Conocer en única instancia, en calidad de tribunal extraordinario de amparo, de las acciones de esta naturaleza interpuestas en contra del Congreso de la República, la Corte Suprema de Justicia, el Presidente o el Vicepresidente de la República.
- c) Conocer en apelación de todos los amparos resueltos por los tribunales de justicia. Si la apelación fuera en contra de una resolución de amparo de la Corte Suprema de Justicia el tribunal se ampliará con dos vocales:
- d) Conocer en apelación de todas las impugnaciones en contra de las leyes objetadas de inconstitucionalidad en casos concretos, en cualquier juicio, en casación o en los casos contemplados por la ley de la materia:



- e) Emitir opinión sobre la constitucionalidad de los tratados, convenios y proyectos de ley, a solicitud de cualquiera de los organismos del Estado.
- f) Conocer y resolver lo relativo a cualquier conflicto de jurisdicción en materia de constitucionalidad.
- g) Compilar la doctrina y principios constitucionales que se vayan sentando con motivo de las resoluciones de amparo y de inconstitucionalidad de las leyes.
- h) Emitir opinión sobre la inconstitucionalidad de las leyes vetadas por el ejecutivo alegando inconstitucionalidad.
- i) Actuar, opinar o conocer de aquellos asuntos que se refieran a la defensa de la Constitución.

Fue precisamente con base en la obligación de defender el orden constitucional, y en la facultad contenida en el inciso "i" del Artículo 269 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que la Corte de Constitucionalidad declaró que está facultada a actuar ex officio para defender el orden constitucional y declarar nulos ipso jure, todas las disposiciones, leyes o reglamentos que violen los preceptos constitucionales, aun cuando no le haya sido solicitada su intervención como órgano jurisdiccional. Esta es la doctrina asentada en la resolución que declaró inconstitucionales las normas



temporales de gobierno. En este sentido, la Constitución guatemalteca se sitúa a la vanguardia del control jurisdiccional de constitucionalidad.

## **2.6. Competencia**

Es de importancia, el análisis de la competencia en los recursos de amparo, tomando como base el sujeto pasivo contra el cual se interpone dicho recurso y la circunscripción territorial.

Se ha indicado que en los casos de amparos interpuestos en contra del Presidente o Vicepresidente, Congreso de la República o Corte Suprema de Justicia, corresponde conocer en única instancia a la Corte de Constitucionalidad.

Los amparos interpuestos en contra de otros funcionarios serán conocidos por diferentes tribunales, pero siempre conociendo en apelación la Corte de Constitucionalidad. Esto representa que en todos los demás casos, existe la posibilidad de doble instancia.

Se establece la competencia de las siguiente forma:

- a) A la corte Suprema de Justicia le corresponde conocer de los amparos interpuestos en contra del Tribunal Supremo Electoral, Ministros de Estado, salas de la Corte de Apelaciones, Tribunal de lo contencioso administrativo, Procurador



General de la Nación, Procurador de los Derechos Humanos, la Junta Monetaria y los Embajadores guatemaltecos en el extranjero.

- b) Las salas de las cortes de apelaciones en sus respectivas jurisdicciones conocerán los amparos en contra de viceministros de Estado y directores generales, jueces de primera instancia, alcaldes y corporaciones municipales, jefe de la contraloría de cuentas, director del registro de ciudadanos, asambleas generales y juntas directivas de partidos políticos, cónsules guatemaltecos en el extranjero.
- c) Finalmente a los jueces de primera instancia corresponde conocer de las de otros funcionarios de menor jerarquía y de las entidades de derecho privado.

Las dudas de competencia que puedan surgir y los conflictos de jurisdicción en materia de inconstitucionalidad deben ser resueltos por la Corte de Constitucionalidad.

Sin un tribunal dudare de su competencia, de oficio, o a solicitud de parte, se dirige a la Corte de Constitucionalidad dentro de las cuatro horas siguientes a la interposición, indicando la autoridad impugnada y la duda de la competencia de este tribunal, la Corte de Constitucionalidad debe resolver.





## CAPÍTULO III

### 3. El Congreso de la República de Guatemala

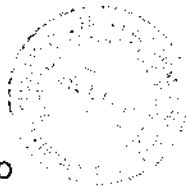
#### 3.1. Historia

El Congreso de la República de Guatemala, como cuerpo legislativo tiene su origen en los primeros años del país a partir de la firma del Acta de Independencia de América Central de fecha 15 de septiembre de 1821 y del Acta de Independencia de 1823.

El 24 de junio de 1823 se instaló el primer cuerpo legislativo llamado Asamblea Nacional Constituyente, la cual promulga el 1 de julio del mismo año, el acta denominada como Decreto de Independencia absoluta.

El 27 de diciembre de 1823, la Asamblea Nacional Constituyente promulga las bases constitucionales, siendo las mismas el fundamento de la Federación Centroamericana y por un breve lapso de tiempo, se estableció tanto a nivel federal como a nivel estatal.

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 residir en un único órgano llamado Asamblea del Estado de Guatemala, siendo sus proyectos aprobados y sancionados. La Asamblea del Estado de Guatemala, se reunió el 15 de septiembre de 1824 para la redacción de dicho documento, el cual fue aprobado como se describió anteriormente.



El 11 de diciembre de 1879, en otra nueva ocasión se emite un documento constitucional llamada Ley Constitutiva de la República de Guatemala, en donde se citaba que el poder legislativo debía de recibir un cuerpo legislativo llamado Asamblea Nacional Legislativa de la República de Guatemala.

El 9 de septiembre de 1921, en una nueva reunión de la Asamblea Nacional Constituyente, la cual fue convocada, aprobó la segunda Constitución de la República Federal de Centro América, en la cual se establece que el poder legislativo federal reside en un cuerpo legislativo de carácter bicameral denominado Congreso Federal de Centro América, siendo el mismo integrado por una Cámara de Senadores o Senado.

El 11 de marzo del año 1945, la Constitución Política de la República de Guatemala, 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 de esa forma como se le conoce actualmente al Organismo Legislativo y cambiándose así, la denominación de Asamblea Nacional Legislativa por su nombre actual. Posteriormente, mediante el Decreto número 188 se estableció que toda ley vigente de la República en la que aparezcan los nombres de Asamblea Nacional Legislativa o sencillamente Asamblea tendría que entenderse substituida por los de Congreso de Guatemala o en su caso Congreso.

Consecuentemente, después de la Constitución Política de la República de 1945, se dieron varios golpes de Estado, creando durante un período de cuarenta años, nuevas constituciones con períodos de vigencias relativamente cortas, siendo las mismas: la





Constitución Política de la República de 1956 aprobada el 2 de febrero de 1956, la Constitución Política de la República de 1965 aprobada el 15 de septiembre de 1965 y la Constitución Política de la República de 1985 aprobada el 31 de mayo de 1985 y que entró en vigencia el 14 de enero de 1986, siendo esta última la que en la actualidad sigue en vigencia.

“Pero, durante el tiempo recorrido desde la Constitución de 1945 hasta la actual y pasando por cada una de las anteriormente mencionadas, el nombre del Organismo Legislativo sigue siendo el actual”.<sup>11</sup>

El Congreso de la República de Guatemala ha cambiado de nombre a lo largo de la historia pero su esencia no ha cambiado porque sigue siendo la misma y la de tener la propiedad legislativa que le confiere la sociedad. Los nombres con los que se ha conocido al Congreso de la República son los siguientes:

- Asamblea Nacional Constituyente.
  
- Congreso de Representantes del Estado de Guatemala.
  
- Asamblea del Estado de Guatemala.
  
- Asamblea Nacional Constituyente.

---

<sup>11</sup> Sánchez Morón, Miguel. **Derecho administrativo**. Pág 55.



- Cámara de Representantes de la República de Guatemala.
- Asamblea Nacional Legislativa de la República de Guatemala.
- Congreso de la República de Guatemala.

Se han presentado varias iniciativas para poder modificar la Constitución, entre las cuales se pueden mencionar dos iniciativas que son la 4031 y la 4028, la cuales buscan dentro de muchos cambios, modificar aspectos del órgano legislativo.

La primera, pretende eliminar o suprimir el sistema electoral o la elección de diputados por listado nacional, reduciendo el número de diputados mediante el aumentar el número de la población necesaria para su elección, o sea, la elección de diputados pero mediante una planilla uninominal, todo ello, en lo referente al Organismo Legislativo.

La segunda, busca, cambiar el carácter del Congreso de la República, o sea, cambiarlo de tipo unicameral a bicameral, creándose una cámara alta denominada Senado y la otra Cámara de Diputados, siendo esa la cámara baja, siendo ello solamente proyectos de reformas.

### **3.2. Marco legal**

El Congreso de la República de Guatemala se rige por la siguiente base legal:



- a) Normativa constitucional: Constitución Política de la República de Guatemala, Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, Ley Electoral y de Partidos Políticos, Ley de Emisión del Pensamiento y la Ley de Orden Público.
- b) Normativa ordinaria: Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo y Reglamento de la Ley del Servicio Civil del Organismo Legislativo.

### **3.3. Potestad legislativa**

El Artículo 157 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula: "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.

Cada uno de los Departamentos de la República, constituye un distrito electoral. El Municipio de Guatemala forma el distrito central y los otros municipios del departamento de Guatemala constituyen el distrito de Guatemala. Por cada distrito electoral deberá elegirse como mínimo un diputado. La ley establece el número de diputados que corresponda a cada distrito de acuerdo a su población. Un número equivalente al veinticinco por ciento de diputados distritales será electo directamente como diputados por lista nacional.



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”.

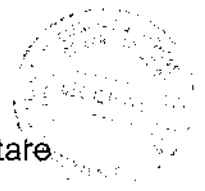
La Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala señala en su Artículo 1: “Objetivo y Potestad Legislativa. La presente ley tiene por objeto normar las funciones, las atribuciones y el procedimiento parlamentario del Organismo Legislativo.

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”.

### **3.4. Sesiones**

El período anual de sesiones del Congreso de la República comienza el 14 de enero de cada año, sin la necesidad de convocatoria. El Congreso se reúne en sesiones ordinarias del 14 de enero al 15 de mayo y del 1 de agosto al 30 de noviembre de cada año.

Se reúne también en sesiones extraordinarias cuando sea convocado por la Comisión Permanente o por el Organismo Ejecutivo, para conocer los asuntos que motivaron la convocatoria. Puede también, conocer de otras materias con el voto favorable de la mayoría absoluta del total de diputados que lo integran. El veinticinco por ciento de diputados o más, tiene derecho a pedir a la Comisión Permanente la convocatoria del

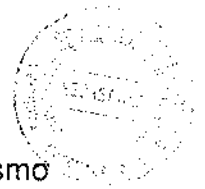


Congreso por razones suficientes de necesidad o conveniencia pública. Si la solicitare por lo menos la mitad más uno del total de diputados, la Comisión Permanente deberá proceder inmediatamente a su convocatoria.

La Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala señala en su Artículo 71: "Inicio de las sesiones. Al iniciar cada sesión ordinaria, la Presidencia del Congreso, conforme a la invocación contenida en el preámbulo de la Constitución política de la República deberá expresar: "Invocando el nombre de Dios, nosotros los diputados de este Congreso nos comprometemos a consolidar la organización jurídica y política de Guatemala: afirmando la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social, reconociendo a la familia como génesis primario y fundamental de los valores espirituales y morales de la sociedad, responsabilizando al Estado de la Promoción del bien común, de la consolidación del régimen de legalidad, seguridad, justicia, igualdad, libertad y paz. Que Dios nos de sabiduría y que la Nación nos juzgue".

Las clases de sesiones que se llevan a cabo en el Congreso de la República de Guatemala se encuentran tipificadas en la Constitución Política y en su Ley Orgánica, siendo las mismas las siguientes:

- a) Sesiones preparatorias: se llevan a cabo para dar posesión a la legislatura, dentro de los primeros diez días del mes de enero, en que comienza 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 lleva a



cabo de conformidad con el Artículo 12 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo: "Sesiones preparatorias. Para la instalación de la nueva legislatura, dentro de los primeros diez días del mes de enero en que se inicie un nuevo período representado en la legislatura entrante, el Presidente y dos Secretarios de la Junta Directiva cuyo período finaliza, serán convocados para que se instalen en Sesiones o Juntas Preparatorias, a fin de dictar las medidas administrativas adecuadas para que los electos tomen posesión de sus cargos y se realice la instalación de la legislatura conforme lo establece la Constitución Política de la República".

- b) Sesiones ordinarias: son las que se llevan a cabo en las fechas establecidas de conformidad con la Constitución. El Congreso de la República sesiona ordinariamente los días y el tiempo que acuerde el Pleno, siendo su base legal la que se encuentra regulada en el Artículo 158 de la Constitución Política de la República de Guatemala: "Sesiones del Congreso. El período anual de sesiones del Congreso se inicia el catorce de enero de cada año sin necesidad de convocatoria. El Congreso se reunirá en sesiones ordinarias del catorce de enero al quince de mayo y del uno de agosto al treinta de noviembre de cada año. Se reunirá en sesiones extraordinarias cuando sea convocado por la Comisión Permanente o por el Organismo Ejecutivo para conocer los asuntos que motivaron la convocatoria. Podrá conocer de otras materias con el voto favorable de la mayoría absoluta del total de diputados que lo integran. El veinticinco por ciento de diputados o más tiene derecho de pedir a la Comisión Permanente la convocatoria del Congreso por razones suficientes de necesidad

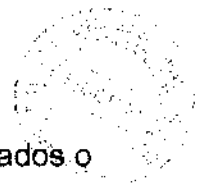


o conveniencia pública. Si la solicitare por lo menos la mitad más uno del total de diputados, la Comisión Permanente deberá proceder inmediatamente a la convocatoria”.

La Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala señala en su Artículo 74: “Sesiones ordinarias. El Congreso de la República sesionará ordinariamente los días y el tiempo que acuerde en Pleno”.

- c) Sesiones extraordinarias: se celebran en caso sean convocadas por la Comisión Permanente o por el Organismo Ejecutivo. Cuando el veinticinco por ciento de los diputados lo pidiere 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 convocación de la Comisión Permanente tendrá que hacerlo. Su fundamento se encuentra en el Artículo 158 antes citado y en los siguientes artículos de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala.

La Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala señala en su Artículo 75: “Sesiones extraordinarias. El Congreso de la República se reunirá en sesiones extraordinarias cuando sea convocado por la Comisión Permanente o por el Organismo Ejecutivo para conocer los asuntos que motivaron la convocatoria. Podrá conocer de otras materias con el voto favorable de la mayoría absoluta



del total de diputados que lo integran. El veinticinco por ciento de los diputados o más tiene derecho a pedir a la comisión Permanente la convocatoria del Congreso por razones suficientes de necesidad o conveniencia públicas. Si la solicitare por lo menos la mitad más uno del total de Diputados, la Comisión Permanente deberá proceder inmediatamente a la convocatoria.

En el caso de la solicitud del veinticinco por ciento del total de diputados que integran el Congreso, la Comisión Permanente, dentro de las cuarenta y ocho horas de recibida la solicitud procederá a realizar la convocatoria a sesión extraordinaria, la que deberá realizarse dentro de la semana siguiente a la convocatoria”.

La Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala señala en su Artículo 76: “Motivo de la Convocatoria a Sesión Extraordinaria. En la convocatoria a sesión extraordinaria del Congreso, deberá expresarse el motivo que la origina y la lista de los asuntos a tratar, la cual únicamente podrá ser ampliada conforme lo expresado en el Artículo anterior.

En la convocatoria deberá consignarse el nombre de los diputados que lo hubieren solicitado”.

- d) Sesiones permanentes: se llevan a cabo cuando el Congreso de la República necesite tratar algún tema de emergencia o urgencia nacional. Se llaman permanentes debido a que finalizan hasta que logran concluir el asunto que motivó a convocarlas. Pero, pueden solicitar un receso por decisión misma de la



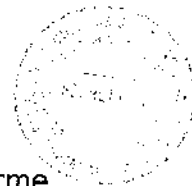


Junta Directiva o petición de tres o más diputados. Se encuentra tipificado en el Artículo 77 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala: "Sesiones permanentes. Cuando un asunto requiera tratamiento de urgencia, el Congreso podrá declararse en sesión permanente hasta la conclusión del negocio. En este caso, la sesión podrá durar las horas y días necesarios, pero la Junta Directiva por sí, convenientes sin que para ello se levante la sesión".

- e) Sesiones públicas: exceptuando los casos a que se alude en su Ley Orgánica, todas las sesiones del Congreso de la República de Guatemala serán de carácter público, pudiendo presenciarlas todos los ciudadanos que lo deseen. Se encuentra regulada en el Artículo 78 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala: "Sesiones públicas. Exceptuando los casos a que alude el Artículo siguiente, todas las sesiones del Congreso de la República serán públicas, pudiendo presenciarlas todos los ciudadanos que lo deseen.

La Junta Directiva del Congreso de la República deberá hacer las provisiones correspondientes para que estas sesiones sean grabadas en su totalidad en sistemas electrónicos de audio y audiovisuales, que se conservarán como testimonio para la historia de lo acontecido para que se transmitan directamente a la población a través de los sistemas estatales de radio y televisión.

El ingreso de los ciudadanos a observar las sesiones será regulado por la Junta Directiva con el propósito de mantener el orden en el desarrollo de las mismas.



Cuando se trate de sesiones de tipo ceremonial o se tenga prevista una enorme concurrencia se podrán numerar y ordenar los espacios del hemiciclo parlamentario, a fin de lograr el mayor orden posible, regulando el ingreso de personas”.

- f) **Sesiones secretas:** únicamente podrán solicitarse para tratar asuntos militares, de seguridad nacional, asuntos diplomáticos pendientes, antejuicios o delitos contra el pudor de menores de edad. De forma inmediata, al tratarse estos asuntos toda persona que no sea diputado tiene que abandonar el hemiciclo, y se encuentra regulado en el Artículo 79 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala: “Sesiones secretas. Las sesiones del Congreso serán secretas, siempre que se trate de asuntos militares de seguridad nacional o relacionados con operaciones militares pendientes y asuntos diplomáticos pendientes o de seguridad nacional. Lo serán también cuando conozca de antejuicios por delitos contra el pudor de menores de edad.

En este caso, toda persona que no tenga la calidad de diputado deberá abandonar el hemiciclo parlamentario y la Junta Directiva adoptará las precauciones adecuadas para evitar que se haga público lo tratado.

Si un diputado revelare lo tratado en sesión secreta, se instruirá en su contra las correspondientes diligencias por revelación de secretos”

- g) **Sesiones solemnes:** se pueden llevar a cabo al abrir y cerrar los períodos 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 señale, 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. Se encuentra establecida en el Artículo 80 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala: "Sesiones solemnes. El Congreso de la República celebrará sesión solemne:

- a. Al abrir y cerrar sus períodos de sesiones.
- b. Al recibir el juramento de ley del Presidente o Vicepresidente de la República, al Presidente del Organismo Judicial, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y a aquellos Magistrados y Funcionarios que corresponda y darles posesión de sus cargos cuando la Constitución o la Ley lo requiera.
- c. Al dar posesión de la Presidencia de la República, al Vicepresidente en caso de ausencia absoluta del Presidente.
- d. Al recibir a Jefes de Estado extranjeros, conforme al ceremonial que establezca para el efecto.
- e. Al conmemorar las efemérides nacionales y en cualquiera otras ocasiones en que el Pleno así lo determine.

Concluida una sesión solemne, el Congreso podrá celebrar sesión ordinaria, siempre que hubiere sido convocado previamente para el efecto".



### **3.5. Mayoría calificada y absoluta**

La mayoría calificada, consiste en el tipo de violación donde se necesita de las dos terceras partes del total de diputados que conforman el Congreso de la República y el mismo la ejerce en los siguientes casos:

- a) Para ratificar cualquier resolución, tratado o convenio internacional que tenga que ver con el Artículo 172 de la Constitución Política de la República de Guatemala.
- b) Para realizar reformas constitucionales, previo dictamen de la Corte de Constitucionalidad y ratificado a través de consulta popular.
- c) Para llevar a cabo reformas a las leyes constitucionales, previo dictamen de la Corte de Constitucionalidad.
- d) Para aprobar una ley de urgencia nacional o para rechazar el veto presidencial.
- e) Para declarar si se ha de dar lugar a causa contra los funcionarios, descrito en el Artículo 165 literal h de la Constitución.
- f) Para conceder a través del Banco de Guatemala, financiamiento en casos de catástrofes o desastres públicos por petición del Presidente de la República.



- g) Para crear o suprimir entidades descentralizadas y autónomas.
- h) Para declarar la incapacidad física o mental del Presidente, previo dictamen de una comisión de cinco médicos designado por la Junta Directiva del Colegio respectivo a solicitud del Congreso.
- i) Para ratificar el voto de falta de confianza dado a un ministro de Estado.
- j) Para designar a la persona que ha de ser Presidente, por falta absoluta del binomio presidencial elegidos por el pueblo.
- k) Para aprobar una ampliación presupuestaria si la opinión del Organismo Ejecutivo fuere desfavorable.
- l) Para convocar a la Asamblea Nacional Constituyente con el objeto de reformar el Capítulo I del Título II de la Constitución.
- m) Para crear nueva Comisiones de Trabajo.
- n) Para cuando se requiera en otros casos especiales o de importancia.



### 3.6. **Mayoría absoluta**

La mayoría absoluta, consiste en el tipo de votación donde se necesita la mitad más uno del total de diputados que conforman el Congreso de la República, y se ejerce en los siguientes casos:

- a) Para la elección de los altos funcionarios del Estado y otros funcionarios públicos que le son asignados por la Constitución Política de la República y las leyes.
- b) Para decretar, reformar y derogar las leyes.
- c) Para llevar a cabo la consulta facultativa a la Corte de Constitucionalidad sobre la constitucionalidad de cualquier ley, tratado, convenio o resolución.
- d) Para cuando se requiera de igual manera en otros casos ordinarios.
- e) Para conocer otros asuntos o materias cuando fueren convocados a sesión extraordinaria por los facultados para hacerlo.
- f) Para aprobar resoluciones a excepción de aquellas que requieran un número especial.
- g) Para aprobar el voto de falta de confianza a un ministro de Estado.

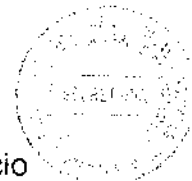


## CAPÍTULO IV

### **4. Efectos del ocio político en la falta de legitimidad del Congreso de la República de Guatemala**

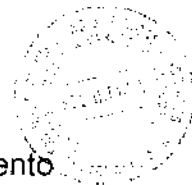
Las funciones que lleva a cabo el Congreso de la República de Guatemala son las siguientes:

- a) Función constituyente derivada, constituida o de reforma: puede reformar la Constitución mediante iniciativas o proyectos.
- b) Función de representación y dirección política: la primera, debido a que actúa en representación de la sociedad general y la segunda, porque consiste en orientar los objetivos principales que propone al gobierno de un país seleccionar los instrumentos y acciones para hacerlos realidad, en una visión de largo plazo sobre determinados asuntos.
- c) Función legislativa o de creación de normativa: consiste en la capacidad para crear, emitir y formular normas, así como reformarlas o derogarlas, en estricto apego a las normas constitucionales y a las que el mismo organismo ha creado para su funcionamiento. Esta función implica, además, que se presentan proyectos de resolución, acuerdos legislativos y puntos resolutivos.



- d) Función de control público y fiscalización: implica la vigilancia de que el ejercicio de poder del Organismo Ejecutivo se mantenga apegado a la ley, así como el seguimiento al cumplimiento de todos aquellos compromisos que el mismo asume.
- e) Función de control político: implica que pueden llamar a los Ministros y otras autoridades, para así interrogarlos por sus actuaciones dentro del cargo y de esa forma tener conocimiento de las acusaciones que se lleguen a formular.
- f) Función judicial: es cuando ha o no lugar a la formación de los procesos judiciales, penales o de otra categoría en contra de los altos funcionarios sobre los que compete conocer en materia de antejuicio.
- g) Función electiva: de conformidad con la Constitución Política, las leyes tienen que elegir los funcionarios que les compete de conformidad con los procedimientos preceptuados en las mismas normativas.
- h) Función de protocolo: se encuentra autorizado para recibir a los Jefes de Estado y de Gobierno, incluyendo para el efecto cuando el Presidente del Congreso de la República es quien presta y recibe el juramento de la ley de los altos funcionarios del Estado, cuando inicia y cierra sus períodos de sesiones, cuando da posesión de la Presidencia de la República de Guatemala al Vicepresidente de la República de Guatemala por la falta absoluta del Presidente.





- i) Función administrativa: “Establece su misma organización y funcionamiento mediante sus normativas legales y reglamentarias”.<sup>12</sup>
  
- j) Función presupuestaria: debido a que le corresponder aprobar, improbar o modificar el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado enviado por el Organismo Ejecutivo.
  
- k) Otras funciones: las que le son asignadas por la Constitución Política y otras leyes. La Constitución Política de la República de Guatemala regula en el Artículo 169: “Convocatoria a elecciones por el Congreso. Es obligación del Congreso, o en su defecto de la Comisión Permanente, convocar sin demora a elecciones generales cuando en la fecha indicada por la ley, el Tribunal Supremo Electoral no lo hubiere hecho”.

La Constitución Política de la República de Guatemala regula en el Artículo 173: “Procedimiento consultivo. Las decisiones políticas de especial trascendencia deberán ser sometidas a procedimientos consultivos 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 que se someterán a los ciudadanos”.

---

<sup>12</sup> **Ibid.** Pág 59.

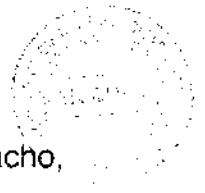


#### 4.1. Atribuciones

La Constitución Política de la República de Guatemala regula en el Artículo 165:

“Atribuciones. Corresponde al Congreso de la República:

- a) Abrir y cerrar sus períodos de sesiones.
- b) Recibir el juramento de ley al Presidente y Vicepresidente de la República, al Presidente del Organismo Judicial y darles posesión de sus cargos.
- c) Aceptar o no la renuncia del Presidente o del Vicepresidente de la República. El Congreso comprobará la autenticidad de la renuncia respectiva.
- d) Dar posesión de la Presidencia de la República, al Vicepresidente en caso de ausencia absoluta o temporal del Presidente.
- e) Conocer con anticipación, para 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 la ley, deban ser designados por el Congreso, aceptarles o no la renuncia y elegir a las personas que han de sustituirlos.
- g) Desconocer al Presidente de la República si, habiendo vencido su período constitucional, continúa en el ejercicio del cargo. En tal caso, el Ejército pasará automáticamente a depender del Congreso.
- h) Declarar si ha lugar o no a formación de causa contra el Presidente y Vicepresidente de la República, Presidente y Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Supremo Electoral y de la Corte de Constitucionalidad,



Ministros, Vice Ministros de Estado cuando estén encargados del despacho, Secretarios de la Presidencia de la República, Sub-Secretarios 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) Conceder condecoraciones propias del Congreso de la República, a guatemaltecos y extranjeros.
- k) Todas las demás atribuciones que le asigna la Constitución y otras leyes”.

La Constitución Política de la República de Guatemala regula en el Artículo 170: “Atribuciones específicas. Son atribuciones específicas del Congreso:

- a) Calificar las credenciales que extenderá el Tribunal Supremo Electoral a los diputados del Congreso.
- b) Nombrar y remover a su personal administrativo. Las relaciones del Organismo Legislativo con su personal administrativo, técnico y de servicios, será regulado por una ley específica, la cual establecerá el régimen de clasificación, de sueldos, disciplinario y de despidos.



Las ventajas laborales del personal del Organismo Legislativo, que se hubieren obtenido por la ley, acuerdo interno, resolución o por costumbre, no podrán ser disminuidas o tergiversadas.

- c) Aceptar o no las renunciaciones que presentaren sus miembros.
- d) Llamar a los diputados suplentes en caso de muerte, renuncia, nulidad de elección, permiso temporal o imposibilidad de concurrir de los propietarios.
- e) Elaborar y aprobar su presupuesto, para ser incluido en el del Estado”.

La Constitución Política de la República de Guatemala regula en el Artículo 171: “Atribuciones específicas. Son atribuciones específicas del Congreso: “Otras atribuciones del Congreso: “Otras atribuciones del Congreso. Corresponde también al Congreso:

- a) Decretar, reformar y derogar las leyes.
- b) Aprobar, modificar o improbar, a más tardar treinta días antes de entrar en vigencia, el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado. El Ejecutivo deberá enviar el proyecto de presupuesto al Congreso con ciento veinte días de anticipación a la fecha en que principiará el ejercicio fiscal. Si al momento de iniciarse el año fiscal, el presupuesto no hubiere sido aprobado por el Congreso, regirá de nuevo el presupuesto en vigencia en el ejercicio anterior, el cual podrá ser modificado o ajustado por el Congreso.
- c) Decretar impuestos ordinarios y extraordinarios conforme a las necesidades del Estado y determinar las bases de su recaudación.
- d) Aprobar o improbar anualmente, en todo o en parte, y previo informe de la Contraloría de Cuentas, el detalle y justificación de todos los ingresos y egresos



de las finanzas públicas, que le presente el Ejecutivo sobre el ejercicio fiscal anterior.

- e) Decretar honores públicos por grandes servicios prestados a la Nación. En ningún caso podrán ser otorgados al Presidente o Vicepresidente de la República, en el período de su gobierno, ni a ningún otro funcionario en el ejercicio de su cargo.
- f) Declarar la guerra y aprobar o improbar los tratados de paz.
- g) Decretar la guerra y aprobar o improbar los tratados de paz.
- h) Fijar las características de la moneda, con opinión de la Junta Monetaria.
- i) Contraer, convertir, consolidar o efectuar otras operaciones relativas a la deuda pública interna o externa. En todos los casos deberá oírse previamente las opiniones del Ejecutivo y de la Junta Monetaria.

Para que el Ejecutivo, la Banca Central o cualquier otra entidad estatal pueda concluir negociaciones de empréstitos u otras formas de deudas, en el interior o en el exterior, será necesaria la aprobación previa del Congreso, así como para emitir obligaciones de toda clase.

- j) Aprobar o improbar los proyectos de ley que sobre reclamaciones al Estado, por créditos no reconocidos, sean sometidos a su conocimiento por el Ejecutivo y señalar asignaciones especiales para su pago o amortización. Velar porque sean debidamente pagados los créditos contra el Estado y sus instituciones derivados de condenas de los tribunales.
- k) Decretar, a solicitud del Organismo Ejecutivo, reparaciones o indemnizaciones en caso de reclamación internacional, cuando no se haya recurrido a arbitraje o a juicio internacional.



- l) Aprobar, antes de su ratificación, los tratados, convenios o cualquier arreglo internacional cuando:
- 1) Afecten a leyes vigentes para las que esta Constitución requiera la misma mayoría de votos.
  - 2) Afecten el dominio de la Nación, establezcan la unión económica o político de Centroamérica, ya sea parcial o total, o atribuyan o transfieran competencias a organismos, instituciones o mecanismos creados dentro de un ordenamiento jurídico comunitario concentrado para realizar objetivos regionales y comunes en el ámbito centroamericano.
  - 3) Obliguen financieramente al Estado, en proporción que exceda al uno por ciento del Presupuesto de Ingresos Ordinarios o cuando el monto de la obligación sea indeterminado.
  - 4) Constituyan compromiso para someter cualquier asunto o decisión judicial o arbitraje internacionales.
  - 5) Contengan cláusula general de arbitraje o de sometimiento a jurisdicción internacional; y
- m) Nombrar comisiones de investigación en asuntos específicos de la administración pública, que planeen problemas de interés nacional”.

#### **4.2. Diputados**

Para ser electo diputado del Congreso de la República se requiere:

- a) Ser guatemalteco de origen.



- b) Encontrarse en el ejercicio de sus derechos ciudadanos.

### 4.3. Prerrogativas

Los diputados son representantes del pueblo y dignatarios de la Nación, como garantía para el ejercicio de sus funciones gozarán, desde el día que se les declare electos, de las siguientes prerrogativas:

- a) Inmunidad personal: para no ser detenidos ni juzgados, si la Corte Suprema de Justicia no declara previamente que ha lugar a la formación de causa, después de conocer el informe del juez pesquisador, se deberá nombrar 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.

- b) Irresponsabilidad por sus opiniones: por su iniciativa y por la forma de tratar los negocios jurídicos, en el desempeño de su cargo. "Todas las dependencias del Estado, tienen la obligación de guardar a los diputados las consideraciones derivadas de su elevada investidura".<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Linares. **Ob.Cit.** Pág 88.



Estas prerrogativas no autorizan arbitrariedad, exceso de iniciativa personal o cualquier orden de maniobras tendientes a vulnerar el principio de no reelección para el ejercicio de la Presidencia de la República. Solamente el Congreso de la República de Guatemala será competente para juzgar y calificar si ha habido arbitrariedad o exceso y para imponer las sanciones disciplinarias pertinentes.

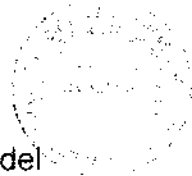
Después de realizada la declaración a que es referente el inciso a) del Artículo 161 de la Constitución Política, quedan sujetos a la jurisdicción de juez competente y si se les decretare prisión provisional quedan suspensos en sus funciones en tanto no se revoque el auto de prisión.

#### **4.4. Prohibiciones**

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. Quienes desempeñen funciones docentes y los profesionales al servicio de establecimiento de asistencia social, se encuentran exceptuados de la prohibición anterior.



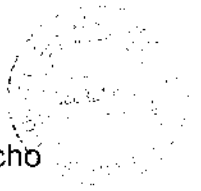


- b) Los contratistas de obras o empresas públicas que se costeen con fondos del Estado o del municipio, sus fiadores y los que de resultas de tales obras o empresas, tengan pendiente reclamaciones de interés propio.
- c) Los parientes del Presidente de la República y los del Vicepresidente dentro del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

#### **4.4. Elección**

El Congreso de la República de Guatemala se encuentra compuesto por diputados popularmente en sufragio universal y secreto. Se eligen los diputados distritales y nacionales mediante listas electorales cerradas.

Cada uno de los departamentos de la República, constituye un distrito electoral. El Municipio de Guatemala conforma un distrito por sí mismo, el Distrito Central, y los otros municipios del Departamento de Guatemala conforman al distrito de Guatemala. Por



cada distrito electoral deberá elegirse como mínimo a un diputado, por el sencillo hecho de encontrarse constituido como tal, y un número de diputados proporcional a la población determinada.

Los diputados electos, al tomar posesión de sus cargos, prestan juramento de fidelidad y obediencia a la Constitución Política de la República de Guatemala, en presencia de la legislatura cuyo período finaliza.

El juramento de la ley es tomado por el Presidente del Congreso y los diputados electos se reúnen sin la necesidad de convocatoria el 14 de enero del año en que comienza el período legislativo. De forma inmediata, proceden a la elección de la Junta Directiva del Congreso de la República y concluidas las elecciones, los electos ocupan sus puestos.

Los diputados pueden desempeñar el cargo de Ministro o funcionario del Estado o de cualquier otra entidad descentralizada o autónoma.

En dichos casos, deberá concedérseles permiso por el tiempo que duren en sus funciones ejecutivas. En su ausencia temporal, será sustituido por el diputado suplente que corresponda.

Los partidos que obtienen representación en el Congreso se organizan en grupos parlamentarios, denominados bloques legislativos o bancadas.

El Artículo 51 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala regula: "Jefatura de bloque. Cada bloque




legislativo elegirá a un jefe y un subjefe de bloque, comunicándolo a la Junta Directiva del Congreso, antes del catorce de enero de cada año. Si durante el transcurso del año legislativo, se produce algún cambio en la Jefatura o Subjefatura de bloque, deberá comunicarse a la Junta Directiva del Congreso, para su conocimiento.

Cuando se constituya un bloque legislativo, mixto e independiente, la comunicación a la Junta Directiva deberá firmarse por todos los diputados miembros del mismo”.

El Artículo 52 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Juntas de jefes de bloque legislativos: los jefes de bloque se reunirán semanalmente con el Presidente del Congreso para:

- a. Conocer y aprobar el proyecto de orden del día o agenda que se proponga al Pleno.
- b. Conocer de los informes de la Presidencia del Congreso.
- c. Conocer los asuntos que se presenten y tengan relación con el Congreso o se deriven de las actuaciones de este.
- d. Conocer de los asuntos de trascendencia e interés nacional de los que tenga interés el Congreso.
- e. Conocer de cualquier otro asunto que a los jefes de bloque pidan que se ponga a discusión.
- f. Anualmente al inicio del período de sesiones, acordar la propuesta que deberá elevarse a consideración del pleno del Congreso, para determinar los días y horas de las reuniones del Pleno.
- g. Acordar en forma ordenada lo relativo a los días y horas de las sesiones de trabajo de las comisiones.

- 
- h. Proponer a la Junta Directiva la terna para la contratación de la auditoría externa del Congreso.

La junta de Jefes de Bloque Legislativo, deberá llevar acta de lo acordado en sus reuniones, los que podrán ser consultadas por cualquier diputado”.

#### **4.6. Análisis del ocio político en la falta de legitimidad del Congreso de la República de Guatemala**

El Artículo 2 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Integración. El Organismo Legislativo de la República de Guatemala, esta integrado por los diputados al Congreso de la República y por el personal técnico y administrativo, ejerce las atribuciones que señalan la Constitución Política de la República de Guatemala y demás leyes. Actuará con absoluta independencia de los otros organismos del Estado, con los cuales habrá coordinación”.

La Junta Directiva del Congreso de la República de Guatemala es la encargada de dirigir las sesiones ordinarias y extraordinarias del mismo organismo, y del conocimiento de la situación financiera y administrativa del Organismo Legislativo, además de ser elegida por el mismo Congreso de la República para el período de un año, se rige por la Constitución y la Ley Orgánica correspondiente. La Junta Directiva el Congreso se encuentra formada por nueve cargos principales:



- Un Presidente, quien es el Presidente del Congreso de la República y su Junta Directiva.
- Tres Vicepresidentes, quienes son Vicepresidentes del Congreso de la República de Guatemala y su Junta Directiva.
- Cinco Secretarios, quienes son Secretarios del Congreso de la República de Guatemala y su Junta Directiva.

El Presidente de la República es quien preside el Organismo Legislativo, dura un año en el cargo, pudiendo ser reelecto. Es el representante legal de dicho organismo, así como el funcionario de más alta jerarquía dentro del Congreso de la República y sus dependencias. Además, preside la Junta Directiva, la Comisión Permanente y la Comisión de Régimen Interior.

El Presidente del Congreso de la República es elegido al finalizar el período de sesiones ordinarias junto con los demás miembros de la Junta Directiva y la Comisión Permanente.

En caso que la vacante sea el Presidente del Congreso de Guatemala lo sustituirá como tal el Vicepresidente y a éste le sustituirá el Segundo Vicepresidente.

Los Vicepresidentes del Congreso de la República se designan por el orden de su elección como:



- Primer Vicepresidente
  
- Segundo Vicepresidente.
  
- Tercer Vicepresidente.

El orden es respectivamente de conformidad a su nombramiento.

Corresponde a los Vicepresidentes, en su orden, sustituir al Presidente en caso de ausencia o falta temporal del mismo, ejerciendo sus atribuciones. Asimismo tienen que auxiliar al Presidente del Congreso de la República en el ejercicio de sus funciones y cumplir cualesquiera otras labores que dispongan el Pleno del Congreso de la República o Junta Directiva.

La Junta Directiva, tendrá cinco secretarios que por el orden de su elección, serán nombrados de la siguiente manera:

- Primer Secretario.
  
- Segundo Secretario.
  
- Tercer Secretario.
  
- Cuarto Secretario.



- Quinto Secretario.

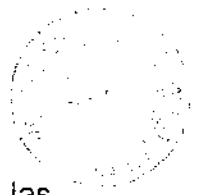
A los Secretarios, les corresponden las siguientes atribuciones y responsabilidades:

- a) Supervisar la redacción de las actas, acuerdos, puntos resolutivos y resoluciones del Pleno del Congreso de la República de Guatemala y de la Junta Directiva.
- b) Velar por la adecuada y correcta redacción de los decretos aprobados por el Pleno del Congreso de la República.
- c) Después de su calificación por la Junta Directiva, dar cuenta al Pleno del Congreso de los memoriales y peticiones que se presenten al Congreso de la República.
- d) Cuando le corresponda, realizar los escrutinios en las votaciones del Congreso de la República de Guatemala e informar al Pleno del resultado.
- e) Supervisar el trámite de los expedientes administrativos del Organismo Legislativo.
- g) Cuidar de la conservación, recopilación, registro y archivo de las actas, decretos, acuerdos o resoluciones aprobados por el Congreso de la República de Guatemala.



- h) Refrendar las actas, decretos, acuerdos, puntos resolutivos o resoluciones, aprobados por el Pleno del Congreso de la República o por la Junta Directiva previa firma del Presidente del Congreso de la República de Guatemala.
- i) En las sesiones del Pleno del Congreso de la República de Guatemala dar cuenta de su desarrollo y responder a las preguntas que hagan el Presidente o cualquier diputado, así como clasificar y ordenar correctamente las enmiendas que se propongan, para ser sometidas a votación en el orden que les corresponda.
- j) Colaborar con el Presidente y los Vicepresidentes en la atención y recepción de las personas que soliciten audiencia y tengan otros negocios que tratar con el Organismo Legislativo.
- k) Recibir las propuestas de mociones o proposiciones que presenten los diputados las cuales deberán tramitar sin demora.
- l) Velar por el pronto y efectivo traslado de las iniciativas de ley conocidas por el Pleno a la Comisión que corresponda conocerlas.
- m) Ejercer cualquier otra función que les sea asignada por el Pleno del Congreso, por la Junta Directiva o por el Presidente.





La Comisión Permanente del Congreso de la República es la encargada de dirigir las funciones de dicho organismo, mientras éste no se encuentre reunido en sus sesiones ordinarias establecidas por la Constitución y la Ley Orgánica respectiva, la Comisión Permanente se encuentra compuesta por siete cargos:

- a) *Un Presidente, quien es el mismo Presidente del Congreso de la República y su Junta Directiva.*
- b) Tres Vicepresidentes nombrados por el Pleno del Congreso de la República, quienes son diputados, en caso contrario de que no se elijan los tres diputados, entonces son nombrados Vicepresidentes, los mismos Vicepresidentes de la Junta Directiva del Congreso de la República de Guatemala.
- c) Tres Secretarios nombrados por el Pleno del Congreso de la República o de común acuerdo entre ellos, quienes son los mismos Secretarios de la Junta Directiva del Congreso de la República de Guatemala.

Durante el receso del Pleno del Congreso de la República, la Comisión Permanente asumirá todas las funciones de la Junta Directiva, además ejerce las funciones que les asigna la Constitución y cualquier otra ley. También, le corresponde vigilar la conservación de los archivos, edificio y demás enseres o pertenencias del Congreso.

En las horas y días laborales, habrá siempre un secretario de turno para atender al público, recibir memoriales y citar a sesión a la Comisión Permanente, cuando así fuere



el caso. La Comisión Permanente levantará acta en la que conste cuando delibere y resuelva.

Las Comisiones de Trabajo se constituyen como órganos técnicos de estudio y conocimiento de los distintos asuntos que les someta a consideración el Pleno del Congreso de la República o que promuevan por su propia iniciativa. Para el cumplimiento de sus funciones, el Congreso de la República integra comisiones ordinarias, extraordinarias y específicas.

Para su funcionamiento, las comisiones tienen un apoyo irrestricto de la Junta Directiva del Congreso de la República y pueden requerir la presencia y colaboración de funcionarios, representantes o técnicos de cualquier institución pública o privada. También, pueden solicitar el personal adecuado para los trabajos correspondientes así como el nombramiento de asesores y todo elemento material que necesiten.

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, exceptuándose de esta prohibición, cuando se trate de comisiones extraordinarias, asimismo los presidentes de comisión, además de su propia comisión, pueden participar en los trabajos de comisiones adicionales, donde no pueden tener ningún cargo en la directiva.

Los diputados del Congreso de la República tienen la obligación de asistir a las sesiones a las que fueren convocados por el presidente de las comisiones a las cuales



pertenezcan, a las que tienen que reunirse por lo menos dos veces durante el mes. Los diputados pueden asistir a las sesiones de otras comisiones con voz pero sin voto, por ello, cada comisión debe tener por lo menos un miembro de cada bloque legislativo que así lo proponga. El número de miembros de cada comisión, en todo caso, no puede ser menor de siete ni exceder de quince.

El Pleno del Congreso de la República, a solicitud presentada por el Presidente de cualquier comisión, puede autorizar que el número de sus integrantes exceda de quince, pero sin exceder de un máximo de veintiuno. Los bloques legislativos de partido político tendrán derecho a nombrar integrantes de comisiones en el mismo porcentaje en que dicho partido se encuentre representado en el Pleno.

Los cargos administrativos son los siguientes:

- a) Director administrativo: tiene a su cargo la gestión y ejecución de los asuntos administrativos del Congreso de la República y coordina la atención a las comisiones de trabajo, bloques legislativos y el personal que deba apoyarlos para asegurar la eficiencia de los servicios. El Director Administrativo debe ser profesional universitario con no menos de cinco años de experiencia en el ramo.
- b) Director del personal: es quien tiene bajo su responsabilidad todo lo relacionado con el Congreso de la República, la selección y evaluación de candidatos para ocupar puestos y cargos, excluyendo los cargos por oposición, la organización, preparación y capacitación del personal. Es el medio de comunicación entre la Junta Directiva y los trabajadores del Congreso de la República de Guatemala.



- c) Director legislativo: tiene a su cargo y responsabilidad las siguientes funciones:
- Recibir las iniciativas de ley y trasladarlas a la Presidencia del Legislativo en orden cronológico de recepción, para su ordenada presentación al Pleno Legislativo.
  - Tramitar los expedientes relacionados con la función legislativa del Congreso de la República.
  - Cuidar de la conservación, recopilación, registro y archivo de las actas, de las grabaciones por medio de sistemas electrónicos de audio y audiovisuales, de los diarios de las sesiones del Congreso de la República, iniciativas de ley, decretos, acuerdos, puntos resolutivos y cualesquiera resoluciones aprobadas por el Pleno Legislativo.
  - Supervisar, controlar y coordinar al personal técnico legislativo, de taquigrafía parlamentaria, y demás servicios al pleno y a las comisiones del Congreso.
  - Recibir memoriales, expedientes o peticiones, propuestas de mociones, y proposiciones que presenten los diputados en el Pleno Legislativo, las cuales deberá registrar y cursar al Secretario del Congreso en funciones, asistir a la Junta Directiva y a los Diputados en la presentación de asuntos ante el Pleno, y en la preparación de los decretos, acuerdos, puntos resolutivos y resoluciones.



- Ejercer cualquier otra función que le sea asignada por el Presidente del Congreso o la Junta Directiva.
- Para ocupar el cargo de Director Legislativo se requiere la calidad de Abogado y Notario, colegiado activo.

El Director de Auditoría Interna, es el responsable de velar permanente porque la contabilidad de los ingresos y egresos del Congreso se lleve de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptadas y las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto y con estricto apego a las normas que emita la Contraloría General de Cuentas de la Nación.

Dará cuenta de su gestión a la Junta Directiva, pero podrá ser llamado al Pleno Legislativo o ante el Bloque Legislativo que lo requiera, para rendir informe o dar las explicaciones que le sean requeridas.

Es responsable de informar y dar cuentas de cualquier irregularidad que encuentre en el desempeño de su cargo, informando por escrito y de inmediato a la Junta Directiva, y remitir copia de su informe a cada Jefe de Bloque Legislativo y a la Delegación de la Contraloría General de Cuentas de la Nación.

El Pleno del Congreso de la República también conocido como Pleno Legislativo, se constituye como órgano máximo, es decir la autoridad superior y se integra por los diputados reunidos en número suficiente de acuerdo a lo que establece su Ley



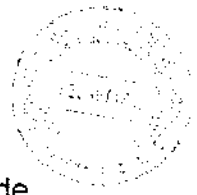
Orgánica. Salvo los casos de excepción, constituye quórum para el Pleno la mitad más uno del número total de diputados que integran el Congreso.

Celebradas las elecciones, el Congreso de la República se debe reunir en la fecha que dispone la Constitución. La sesión constitutiva es presidida inicialmente por una Junta de Deberes integrada por el Diputado electo que haya sido diputado durante el mayor número de períodos legislativos quien la presidirá y, en igualdad de condiciones, por el de mayor edad, asistido en calidad de Secretarios, por dos que le sigan en edad. Todos deben pertenecer a diferente bloque legislativo, siendo su incumplimiento, el que genera efectos negativos por parte del ocio político y ello no permite la legitimidad del Congreso de la República de Guatemala.



## CONCLUSIONES

1. Los efectos negativos del ocio político, no permiten que se garanticen los derechos fundamentales y que en la parte orgánica de la Constitución Política se asegure la separación de poderes, de acuerdo con las normas pre-existentes y a la teoría política del derecho natural con normas justas y de acuerdo con los principios fundamentales que este mismo derecho supone.
2. No existe primacía del derecho ni legitimidad por parte del Congreso de la República de Guatemala sobre el derecho natural y la Constitución, lo cual no permite su cumplimiento ni un adecuado control de constitucionalidad del proceso democrático, para que se encuentre encaminado a que se aseguren las oportunidades de participación igualitaria en la discusión y política.
3. Si el orden constitucional busca la defensa de la dignidad humana, y por ello, un ámbito de privacidad que garantice la actuación del individuo en la búsqueda de su realización personal, de su proyecto vital, toda ley o actuación pública o de ocio político que se oponga o restrinja injustificadamente este fin, viola el ámbito de autonomía individual, y debe anularse a través de la legitimidad del Congreso de la República de Guatemala.



4. El desconocimiento de que la tarea primordial del Congreso de la República de Guatemala radica en la defensa de la legitimidad y de todos los aspectos inherentes a ella, es una defensa que lleva hacia el reconocimiento de nuevos derechos y mayores libertades, de manera que la interpretación constitucional se encargue del sentido de los derechos fundamentales y garantice la esfera de libertad individual.





## RECOMENDACIONES

1. La Corte de Constitucionalidad, tiene que señalar que los efectos negativos del ocio político no han permitido que se puedan asegurar los derechos fundamentales para que en la parte orgánica de la Constitución Política se garantice la separación de poderes de conformidad con la normativa existente y de acuerdo al derecho natural y a los principios fundamentales.
2. Que los magistrados de la Corte de Constitucionalidad, señalen la inexistencia de la primacía del derecho y de legitimidad del Congreso de la República sobre la Constitución Política, siendo ello el motivo que no permite cumplir con el adecuado control de constitucionalidad del proceso democrático, para encontrar oportunidades de participación igualitaria en el país.
3. El gobierno de Guatemala, debe dar a conocer que el orden constitucional tiene que buscar la defensa de la dignidad humana, y por ende dentro de un ámbito de privacidad, se tiene que garantizar la actuación del individuo para buscar su realización personal y un proyecto vital en donde se elimine el ocio político y se determine la legitimidad del Congreso de la República de Guatemala.



4. Las autoridades guatemaltecas, deben señalar el desconocimiento relativo a que la labor principal del Congreso de la República de Guatemala, que consiste en la defensa de la legitimidad y de sus aspectos relacionados para garantizar una defensa encaminada a reconocer nuevos derechos y libertades, asegurando una interpretación constitucional libre de ocio político y encargada de garantizar la esfera de libertad individual.



## BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO GARCÍA, Ramón. **Sistema constitucional y administrativo.** Madrid, España: Ed. Reus, 1994.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I.** Guatemala: Ed. Universitaria, 2009.
- CANASI, José. **Derecho administrativo.** Buenos Aires, Argentina. Ed. Ormia, 1984.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo.** Guatemala: Ed. Universitaria, 2004.
- DIEZ, Manuel María. **Derecho administrativo.** Buenos Aires, Argentina, Ed. Plus, 1989.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Alonso Manuel. **Curso de derecho administrativo.** Madrid, España: Ed. Reus, 2000.
- LINARES, Juan Francisco. **Derecho administrativo.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Astrea, 1986.
- PARADA VÁSQUEZ, José Roberto. **Derecho administrativo.** Barcelona, España: Ed. Reus, 1984.
- SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. **Derecho administrativo.** Madrid, España: Ed. Tecnos, S.A., 2006.
- SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. **Fundamentos de derecho administrativo.** Madrid, España: Ed. Porrúa S.A., 1990.
- VILLAR PALASÍ, José Luis. **Principios de derecho administrativo.** Madrid, España: Ed. Reus, 1999.



**Legislación:**

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

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

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