

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

**REFORMAS AL DECRETO 114-97, LEY DEL ORGANISMO EJECUTIVO, PARA
REGULAR LAS FUNCIONES DE LA ESPOSA DEL PRESIDENTE DE LA
REPÚBLICA**

DOMINGO FIDEL RUANO YANES

GUATEMALA, OCTUBRE DE 2013

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

**REFORMAS AL DECRETO 114-97, LEY DEL ORGANISMO EJECUTIVO, PARA
REGULAR LAS FUNCIONES DE LA ESPOSA DEL PRESIDENTE 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

DOMINGO FIDEL RUANO YANES

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, octubre 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 II:	Licda. Rosario Gil Pérez
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:

Presidenta:	Licda. Rosa Amalia Cajas Hernández
Vocal:	Lic. Percival Giovanni Salazar Villaseñor
Secretario:	Lic. Carlos Urbina Mejía

Segunda Fase:

Presidenta:	Licda. Eloísa Mazariegos Herrera
Vocal:	Lic. Marcos Aníbal Sánchez Mérida
Secretario:	Lic. Rodolfo Giovani Celis López

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

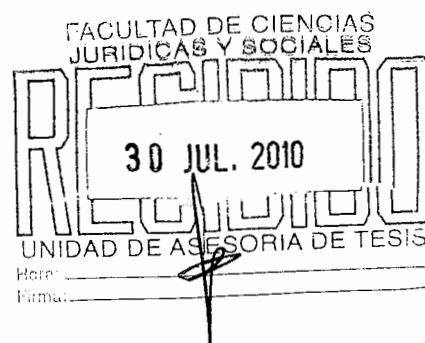


Lic. Oscar Ruperto Cruz Oliva
ABOGADO Y NOTARIO
8ª Avenida 13-72 zona 1 Of. 5
Guatemala, C.A.
Tel. (502) 59606255

Guatemala, 19 de julio de 2010.

Licenciado:

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



Licenciado Castro Monroy:

Tengo el agrado de informarle que en cumplimiento a la resolución de fecha tres de marzo del año dos mil nueve, emitida por la unidad de tesis, a través de la cual se me nombra como asesor del trabajo de tesis del bachiller **DOMINGO FIDEL RUANO YANES**; intitulado: **“REFORMAS AL DECRETO 114-97, LEY DEL ORGANISMO EJECUTIVO, PARA REGULAR LAS FUNCIONES DE La ESPOSA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA”**, oportunamente me permito informarle a usted lo siguiente:

- a. El trabajo de tesis enfoca desde la perspectiva doctrinaria y exegética de los textos legales relacionados con las reformas al decreto 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo para regular las Funciones de la esposa del presidente de la República.



- b. El trabajo realizado está contenido en seis capítulos, comprende los aspectos más importantes del tema tratado, desarrollándose técnicamente la bibliografía consultada, la cual es adecuada y suficiente.
- c. Finalmente el trabajo resalta la importancia de las Reformas al Decreto 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo, para regular las Funciones de la Esposa del Presidente de la República.

En definitiva el contenido del trabajo de tesis, se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos que se deben cumplir de conformidad con los requisitos exigidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, razón por la cual, emito **DICTAMEN FAVORABLE**, a efecto de que el mismo pueda continuar con el trámite correspondiente, para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar el grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Con las muestras de mi respeto soy de usted deferente servidor,

Licenciado

Oscar Ruperto Cruz Oliva

Abogado Y Notario

Col. 6,671

Oscar Ruperto Cruz Oliva
Abogado Y Notario



USAC
TRICENTENARIA

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, 04 de agosto de 2010.

Atentamente, pase a el LICENCIADO EMILIO ENRIQUE PÉREZ MARROQUÍN, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de el estudiante DOMINGO FIDEL RUANO YANES, intitulado: "REFORMAS AL DECRETO 114-97, LEY DEL ORGANISMO EJECUTIVO, PARA REGULAR LAS FUNCIONES DE LA ESPOSA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA".

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


LIC. MARCO TULLIO CASTILLO LUTÍN
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

Lic. Marco Tulio Castillo Lutín
Abogado y Notario

cc.Unidad de Tesis
MTCL/silh.

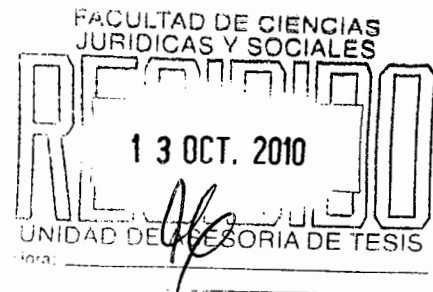




LICENCIADO
EMILIO ENRIQUE PÉREZ MARROQUÍN
ABOGADO Y NOTARIO
8ª calle 3-53 Zona 11
emilio_enrique58@hotmail.com
GUATEMALA C.A.
Teléfono 52693487

Guatemala, 12 de octubre de 2010.

LICENCIADO
MARCO TULIO CASTILLO LUTÍN
JEFE DE LA UNIDAD DE TESIS
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SU DESPACHO.



Licenciado Castillo Lutín:

Me dirijo a usted con el objeto de informarle que de conformidad con el nombramiento emitido por su despacho, con fecha 4 de agosto del presente año, en el que me nombra como revisor del trabajo de tesis del bachiller **DOMINGO FIDEL RUANO YANES**; intitulado: "**REFORMAS AL DECRETO 114-97, LEY DEL ORGANISMO EJECUTIVO, PARA REGULAR LAS FUNCIONES DE LA ESPOSA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**" para lo cual manifiesto lo siguiente:

Procedí a revisar el trabajo de tesis del bachiller, **DOMINGO FIDEL RUANO YANES**; mencionado anteriormente, en el que se trató de integrar la metodología y técnica necesarias para este tipo de investigaciones, el cual me pareció aceptable, reuniendo todos los requisitos necesarios de forma y fondo que establece la reglamentación interna de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

Inicia el trabajo revisado, haciendo un análisis de todo lo relativo al derecho constitucional, dado que este, es la fuente de donde brota el derecho en general, exponiendo los orígenes e historia del derecho constitucional, así como de los diversos tipos de constituciones existentes. Continúa con los límites al Poder Público, haciendo énfasis en la importancia de que tanto gobernantes



como gobernados actúen con verdadero apego a un auténtico Estado de derecho; funciones que han tenido en un momento determinado las esposas de los respectivos presidentes de los diversos países en Norte, Centro y Sudamérica, compendio biográfico de algunas de las esposas de los presidentes de la República de Guatemala, y su trabajo en la institución denominada "Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente". Finalizando el trabajo con la relación del proceso de creación y reforma de las leyes ordinarias por parte del Congreso de la República de Guatemala, además del análisis de las impugnaciones al Acuerdo Gubernativo número 79-2008, que crea la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social, la que pretende dar funciones a la esposa del presidente de la República de Guatemala; impugnación promovida por parte de la Entidad Asociación Centro Para la Defensa de la Constitución, lo que hace de este trabajo un documento de consulta y provecho a quien esa clase de información requiera.

Considero que el aporte que hay que resaltar en el presente trabajo, es el análisis que se hizo desde el punto de vista jurídico y doctrinario. En consecuencia el contenido de la tesis, abarca las etapas del conocimiento científico, ya que la recolección de información realizada fue de gran apoyo a su investigación, dado que el material es considerablemente de actualidad. Así mismo, el bachiller aportó al trabajo sus propias opiniones y criterios, los cuales lo enriquecen.

En definitiva, el contenido del trabajo de tesis, se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos que se deben cumplir de conformidad con el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, razón por la cual emito **DICTAMEN FAVORABLE** a efecto de que el mismo pueda continuar con el trámite correspondiente para su posterior evaluación por el tribunal examinador en el examen público de tesis previo a optar el grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para presentar al Licenciado Castillo Lutín mis muestras de atención y respeto.

Lic. Emilio Enrique Pérez Marroquín
ABOGADO Y NOTARIO
REVISOR



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala

Handwritten initials

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 02 de septiembre de 2013.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante DOMINGO FIDEL RUANO YANES, titulado REFORMAS AL DECRETO 114-97, LEY DEL ORGANISMO EJECUTIVO, PARA REGULAR LAS FUNCIONES DE LA ESPOSA DEL PRESIDENTE 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.

BAMO/sllh.

Handwritten signature

Handwritten signature
 Lic. Avidán Ortiz Orellana
 DECANO



Handwritten signature: Rosario





DEDICATORIA

- A DIOS:** Creador del Universo.
- A MIS PADRES:** Martina Yanes Cano, Q. E. P. D. Y Leandro Ruano Enríquez, Q.E.P.D. Por su ejemplo de honestidad, y humildad y generosidad.
- A MIS HERMANAS:** Azucena y Mayra.
- A MIS MAESTROS:** Lic. Oscar Ruperto Cruz Oliva, Lic. Roberto Martínez Recinos, Q. E. P.D. Lic. Emilio Pérez Marroquín, y Mor Yacub Santiago Eduardo Aguirre, por su apoyo y amistad sincera.
- A MIS AMIGOS:** Lic. Juan Manuel Perny, Abel Sandoval Martínez, Br. Henry Marroquín Leiva, y Jorge Mario Marroquín.
- A MIS PUEBLOS:** Oratorio, Santa Rosa y Jalpatagua, Jutiapa.
- A NUESTRA GLORIOSA:** Universidad de San Carlos de Guatemala, y en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción	i
CAPÍTULO I	
1. Derecho constitucional.....	1
1.1. Definición	1
1.2. Poder y libertad.....	4
1.3. Derecho público	6
1.4. Derecho político.....	7
1.5. Principios del derecho constitucional.....	10
1.5.1. El principio de supremacía constitucional.....	10
1.6. El principio de control.....	13
1.7. El principio de limitación.....	13
1.8. El principio de razonabilidad	14
1.9. El principio de funcionalidad	15
1.10. El principio de estabilidad	15
1.10.1. Rigidez para reformar la constitución.....	16
1.10.2. Validez, vigencia y efectividad	16
1.10.3. Establecimiento del procedimiento para la reforma de la Constitución	17
1.10.4. Instituciones y mecanismos que hacen flexible a la constitución ante eventos que ponen en peligro su continuidad.....	18
1.11. Objeto o función del derecho constitucional.....	21
1.12. Origen del derecho constitucional.....	22



1.13. Fuentes del derecho constitucional.....	26
1.14. La constitución	26
1.14.1. Antecedentes	26
1.14.2. Clases de constituciones	29
1.14.3. Escritas y no escritas o consuetudinarias	30
1.14.4. Rígidas, flexibles y mixtas	31
1.14.5. Breves o sumarias y desarrolladas o largas.....	33
1.14.6. Codificadas y no codificadas o dispersas	33
1.14.7. Otorgadas, pactadas y democráticas.....	34
1.14.8. Absolutamente pétreas y parcialmente pétreas	35
1.14.9. Utilitarias e ideológicas	35
1.14.10. Normativas, nominales y semánticas.....	36
1.14.11. Materiales y formales	36
1.14.12. Originarias y derivadas	37
1.14.13. Definitivas y transitorias	37
1.14.14. Impuestas o consensuadas.....	38

CAPÍTULO II

2. Límites al poder público	39
2.1. Anarquía	39
2.2. Despotismo	42
2.3. Democracia.....	42
2.3.1. Origen y etimología	43
2.3.2. Formas de democracia	44

2.3.3. Componentes de la democracia.....	47
2.3.4. La democracia liberal.....	48
2.3.5. La democracia como sistema de relaciones horizontales.....	50
2.3.6. Democracia en las monarquías constitucionales.....	51
2.3.7. Democracia en el socialismo real.....	52
2.3.8. Democracia y derechos humanos.....	53
2.3.9. Democracia, mecanismos de control y accountability horizontal.....	54
2.3.10. Historia de la democracia.....	55
2.4. Limitaciones al poder público en la Constitución Política de la República de Guatemala.....	59

CAPÍTULO III

3. Las funciones de la esposa del presidente en otros países.....	67
3.1 Característica.....	67
3.2 Sudamérica.....	67
3.2.1. Perú.....	68
3.2.2. Chile.....	69
3.2.3. Ecuador.....	70
3.2.4. Colombia.....	72
3.3 Norteamérica.....	73
3.3.1 México.....	73
3.3.2 Estados Unidos de Norteamérica.....	73
3.4. Centroamérica.....	76
3.4.1. Guatemala.....	76



Pág.

3.4.2. El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá	79
3.5. Europa	79
3.5.1. Parlamentarismo	80
3.5.2. Presidencialismo	80
3.5.3. Semi-presidencialismo	81
3.5.4. Monarquías constitucionales con poder ejecutivo limitado	81
3.5.5. Monarquías constitucionales con poder ejecutivo fuerte.....	82
3.5.6. Teocracia	82

CAPÍTULO IV

4. Historia del término primera dama, breve compendio biográfico, y procedimiento para regular las funciones de la esposa del presidente de la República.	83
4.1. Historia del término primera dama	83
4.2. Procedimiento para regular las funciones de la primera dama	93
4.2.1. Iniciativa de ley.....	93
4.2.2. Proceso de formación y sanción de la ley en el Organismo Legislativo	94
4.2.3. Procedimiento de sanción o veto de un proyecto de ley en el Organismo Ejecutivo	102
4.2.4. Propuesta de reforma	103

CAPÍTULO V

5. Análisis de las impugnaciones al Acuerdo Gubernativo número 79-2008.	109
5.1. Análisis.....	109



	Pág.
CONCLUSIONES	135
RECOMENDACIONES	137
BIBLIOGRAFÍA	139



INTRODUCCIÓN

Desde tiempos inmemoriales las esposas de los gobernantes de turno han jugado un papel muy importante en la vida de una nación, para bien o para mal; ella por ser una persona que lleva una vida íntima con el gobernante, tiene variadas ventajas sobre cualquier funcionario o empleado público de cualquier categoría que tenga este.

Debido a que en Guatemala, el cargo de la esposa del presidente o primera dama no se encuentra regulado, se hace necesario regular dicha actividad como se hace en otros países para evitar caer en arbitrariedades que pueden conducir a una violación del Estado de derecho, y ya que los Ministros y aún el mismo presidente de la República tienen responsabilidades específicas, ¿por qué no habrá de tener clara su responsabilidad alguien que no fue electa popularmente y que tampoco ocupa cargo público, pero que sí ha llegado o puede llegar a manejar fondos del erario público y hasta coordinar Ministerios más de alguna vez?

Es necesario pues, analizar si es conveniente una reforma al Decreto 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo, para regular, normar y delimitar las funciones, atribuciones y responsabilidades de la esposa del presidente.

Por ello entre los objetivos del presente trabajo están, proponer un análisis a reformas al Decreto Número 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo; dotar al profesional y estudiante de derecho de los conocimientos básicos y técnicos en materia de derecho constitucional y función pública; que el presente trabajo pueda servir de guía a las futuras generaciones para la defensa de la Carta Magna; determinar los límites a la función pública; demostrar que muchas veces los funcionarios públicos, sea por inexperiencia o desconocimiento de la ley, lo cual es inexcusable, cometen errores al decretar Acuerdos Gubernativos fuera del marco legal.

Reformando la Ley del Organismo Ejecutivo, o regulando las actuaciones de la esposa del presidente, se evitará caer en situaciones arbitrarias, inconstitucionales y violatorias



del Estado de derecho.

La presente tesis comprende 5 capítulos; el primero de ellos, trata sobre lo que es el derecho constitucional, principios constitucionales, fines del derecho constitucional y termina con una enumeración de los distintos tipos de constituciones. El segundo capítulo, desarrolla lo que es el poder público y formas como se manifiesta su ejercicio, y finaliza con una breve narración del origen de la democracia. El tercer capítulo presenta un análisis jurídico, respecto a la figura que representa el papel de la esposa del presidente en las diversas formas de gobierno, tanto en América como en Europa, desde países presidencialistas hasta las monarquías. El capítulo cuarto trata sobre la historia evolutiva de la figura de la primera dama, un boceto de algunas de las más destacadas figuras que han ocupado dicho puesto, y termina con la descripción del proceso de creación de las leyes ordinarias al respecto. Y finaliza esta tesis con el capítulo quinto, cuyo contenido está conformado por el análisis jurídico de la impugnación, planteada ante la Corte de Constitucionalidad por el Centro para la Defensa de la Constitución, respecto del papel desempeñado en la administración pública, por la esposa del entonces presidente en funciones, Ingeniero Álvaro Colom Caballeros.

La presente investigación tiene como base el derecho constitucional, básicamente, pero podrá, por su alcance, tocar temas de derecho penal, derecho internacional y derecho comparado.

El tipo de investigación aquí desarrollado es social y jurídica, documental, básica, histórica, descriptiva, formal, sistemática y científica.

Se espera pues, que este documento sea un valioso aporte a los estudiantes del derecho, deseosos de participar en la consolidación, preservación y reflexión del estado de derecho, donde tanto gobernantes como gobernados actuamos con reverencial y absoluto apego y respeto al orden jurídico constitucional vigente en Guatemala.



CAPÍTULO I

1. Derecho constitucional

1.1. Definición

Derecho constitucional, "Es la parte del derecho público que estudia la organización superior de los poderes del Estado y las bases sustanciales de éste, así como sus limitaciones frente a los particulares y las fuentes de la Constitución". El Derecho Constitucional nos permite:

1. Actuar como ciudadanos en nuestro suelo patrio, y no como extranjeros.
2. Examinar toda la estructura legal del Estado.
3. Determinar cómo están creados los órganos superiores del Estado y sus competencias"¹.

"Es el sector del mundo jurídico que se ocupa de la organización fundamental del Estado"²; o la "rama del derecho público que tiene por objeto la organización del Estado y sus poderes, la declaración de los derechos y deberes individuales y colectivos, y las instituciones que los garantizan"³.

El derecho constitucional es una disciplina autónoma con una fuerte relación e

¹ Andueza, Fidel. **Derecho constitucional**. Pág. 22.

² Quiroa Lavié, Humberto, **Derecho constitucional argentino**; <http://www.monografias.com/trabajos33/derecho-constitucional-argentina/derecho-constitucional-argentina2.shtml>; (11 de diciembre 2008).

³ Pereira-Orozco, Alberto y Marcelo Pablo E. Richter. **Derecho constitucional**. pág. 5.



interacción con la ciencia política, aunque otros la consideran como una disciplina científica que es parte integrante de la ciencia política. Lo cierto es que la ciencia política tiene por objeto el estudio y análisis del poder político y las diversas manifestaciones del poder que se dan en una sociedad, trata de establecer las causas y condicionamientos del fenómeno del poder, y en ese sentido condiciona el contenido del derecho constitucional.

Por su parte, el derecho constitucional es disciplina que estudia, sistematiza, describe y analiza los fenómenos del poder determinantes del funcionamiento de un sistema político, sujetos a un ordenamiento normativo superior. Dicho de otra manera, la materia de análisis del derecho constitucional no se concreta al contenido y sistematización de un documento básico llamado Constitución, es decir, un enfoque puramente jurídico o de normas positivas fundamentales, lo que la haría una disciplina restringida y desconectada de la realidad política. La Ciencia Política demuestra que existen fenómenos políticos e instituciones políticas conocidos como grupos de presión, los poderes de hecho, grupos de opinión, ruptura del orden constitucional, organizaciones políticas globales que no son estados y otros que no necesariamente estén previstos en la Constitución. Es por eso que el derecho constitucional abarca las normas constitucionales e instituciones políticas, estén o no incluidas en el texto fundamental. Esta orientación le imprime al derecho constitucional un carácter más dinámico y funcional, porque lo encamina hacia un enfoque más realista e integral de las instituciones y fenómenos políticos, tal y como acontecen en la realidad.



El derecho constitucional además de su enfoque jurídico debe ser más un derecho de la realidad, agregando al análisis jurídico de las instituciones políticas, un análisis sociológico y de ciencia política.

El conocimiento de los textos constitucionales es insuficiente para apreciar el funcionamiento e incidencias de las instituciones políticas; apreciarlas sólo a través de las reglas jurídicas en abstracto, no proporciona un cabal conocimiento y no bastaría para satisfacer las necesidades sociales. El derecho constitucional debe marchar fuertemente cohesionado con la Ciencia Política, pues se hace innegable aquello de que sin derecho, la política no podría actuar, y sin política el derecho no podría evolucionar y desarrollarse.

La Ciencia Política estudia los fenómenos del poder en su diversidad de manifestaciones y el derecho constitucional debe estudiar las relaciones de poder en su vinculación con las normas jurídicas fundamentales y su incidencia con la sociedad política global, por ello es correcta la tesis en el sentido que estudios de derecho constitucional al margen de la realidad política, provocan constituciones teóricas sin relación con la realidad cotidiana, carentes de sustento y utilidad jurídica.

Existen ciertos términos que deben ser comprendidos a cabalidad antes de entrar en materia de derecho constitucional, los cuales trataremos a continuación.



1.2. Poder y libertad

Hay dos principios que informan, justifican y fundamentan la existencia de todo orden constitucional, el de la libertad de que gozan los particulares y el de autoridad del que están investidos los gobernantes. El principio de libertad y el principio de autoridad son y serán permanentes compañeros del hombre en su vida en sociedad⁴.

Sin embargo, se puede asegurar que la mayoría de la doctrina se inclina más por el término poder que por el término autoridad; por lo que se definen los términos poder y libertad como principios que están íntimamente ligados al derecho constitucional. En un concepto amplio se puede decir que poder es la aptitud o capacidad de influir y determinar la conducta de otros. La capacidad de influir y determinar la conducta de los otros se ejerce de distintos modos, según los medios utilizados y la presión que se ejerce, por ejemplo, según sea basado en la personalidad del líder se puede denominar poder condigno, si se basa en el poder económico, se llamará poder compensatorio, y si se basa en la organización se llamará poder condicionado; en este sentido, podemos suponer que en mayor o menor grado, toda sociedad organizada necesita y además presupone la existencia y el ejercicio del poder. Esto da la pauta de la existencia dentro de la comunidad, de personas que ejercen el poder, y del resto de integrantes del grupo, es decir, los destinatarios del poder; de lo anterior se deduce que existen, básicamente, dos sujetos distintos de poder, aquellos que los despliegan y lo ejercen, o sea los que tienen la actitud o la capacidad de determinar las conductas y

⁴ Pérez De León, Enrique. **Notas de derecho constitucional y administrativo.** pág. 1.



comportamientos de los otros, y aquellos sobre quienes se realiza, aquellos que ven determinada su forma de obrar y de comportarse dentro de una sociedad.

Se conocen comúnmente a los primeros como gobernantes o gobierno, y a los segundos como población, pueblo o comunidad. Los gobernantes o gobierno, pueden ser ejercidos legítimamente, es decir, con una investidura que el propio grupo considere válida o legal, por ejemplo, la elección democrática, la gracia de Dios, la conquista, entre otros, o bien en forma ilegítima o no válida, es decir, no aceptada como tal por el propio grupo, por lo que puede llamarse a la primera forma como constitucional y a la segunda inconstitucional.

La libertad, es pues un estado existencial del hombre en el cual éste es dueño de sus actos y puede decidir conscientemente sin sujetarse a ninguna fuerza o coacción exterior, es eso principalmente que el hombre ha tenido que limitar para poder convivir en compañía congéneres. El individuo, en una primera instancia tuvo la que ceder parte de su libertad en aras de una organización que posibilitara su vida en comunidad. Todas esas limitaciones a la libertad individual, renunciadas por cada uno de los miembros al formar sociedad, se convierten en poder, el que es ejercido por quienes dirigen al grupo social, así, ellos serán los depositarios del poder.

Por lo antes mencionado, se deduce que la libertad y el poder son antagónicos, se aniquilan mutuamente.



1.3. Derecho público

Diversas teorías han tratado de explicar la diferencia fundamental que origina esta clasificación de derecho público y privado⁵. Algunos autores ven, en el primero, normas de organización de la sociedad, y en el segundo, normas de conducta de los individuos que la integran, otros hacen mención de los sujetos a quienes se dirige uno y otro⁶. Sería el Estado el sujeto del derecho público, y lo sería el individuo del derecho privado. Otros basan la diferencia en una concepción teleológica o finalista; cuando el fin perseguido es el interés del Estado, estaremos en el campo público, cuando el interés es del individuo, en el privado. Si bien, los autores no se han puesto de acuerdo en el fundamento de esta división, concuerdan en cuanto a las características de uno y otro. El derecho público sería irrenunciable, fundamentalmente; en el derecho privado, los individuos pueden, o no, ejercitar las facultades que les corresponden; el derecho público es imperativo, mientras que en el Privado prima el principio de autonomía de la voluntad. La interpretación del derecho público es estricta, las facultades deben de ser establecidas expresamente, mientras que en el derecho privado, los individuos están facultados para hacer todo aquello que la ley no les prohíbe expresamente. En general, se consideran ramas del derecho público los derechos constitucional, administrativo, penal, financiero o tributario, notarial, laboral, internacional público y procesal; y del derecho privado, los derechos civil, comercial o mercantil e internacional privado.

Se debe advertir que no se puede hacer una clasificación muy exacta debido a que en

⁵ Puig Peña, Federico, **Tratado de Derecho Civil**. Pág. 56.

⁶ Villatoro Taranzo, Miguel, **Derecho Público y Derecho Privado**, Pág. 87.



todas estas ramas hay instituciones que pertenecen a uno u otro, y hoy existe una marcada tendencia al publicismo en las instituciones de derecho privado, tan marcada que muchos autores niegan directamente la diferencia, alegando que es contradictorio hablar de derecho privado, ya que el derecho por definición tiene una función colectiva.

En palabras de otro exponente, “en rigor, todo derecho es público, tanto por que emana del Estado, que es una entidad esencialmente pública, como por que está destinada a regular relaciones públicas de las personas”⁷. Sin embargo, por exigencias de orden y sistematización en su estudio, desde antigua data se ha dividido el derecho en público y privado, de acuerdo con diversos criterios formales y materiales de diferenciación. Uno de los criterios más difundidos es el de los sujetos a los que las normas se refieren. Según Borja, derecho público es aquel que rige las relaciones de los Estados entre sí y la de estos con los individuos cuando el Estado actúa como poder público o autoridad. Derecho privado es el que rige las relaciones de los individuos entre sí y la de estos con el Estado, cuando éste actúa como persona privada.

1.4. Derecho político

El derecho político se encarga de estudiar al Estado en su origen, evolución, organización y funcionamiento⁸. Se le define también como la rama de la ciencia del derecho que estudia el origen, funcionamiento y fines del Estado. A partir del constitucionalismo escrito, el estudio del Estado se convierte en el estudio del derecho

⁷ Borja, Rodrigo. **Derecho político y constitucional**. pág. 300.

⁸ *Ibid*, pág. 303.



constitucional, por eso otro autor afirma que “derecho político es el derecho constitucional anterior a las constituciones escritas; y derecho constitucional es el derecho Político ulterior a ellas”⁹.

Se puede decir, entonces, que el derecho constitucional es la principal rama del derecho público y le corresponde el estudio de la constitución del Estado, y siendo así, en ella encuentran su fundamento todas las demás ramas del Derecho.

“Por su propia naturaleza, el derecho constitucional de los pueblos es parte de la expresión y reconocimiento de sus conquistas, de sus anhelos, de sus aspiraciones realizadas. El derecho constitucional es, en efecto, el aliento jurídico de un pueblo, la expresión más alta de su dignidad cívica, el complejo más íntimo de su historia. Es una rama del derecho público, que se encarga del estudio de la organización del Estado, de la esfera de competencia de sus autoridades, de los derechos del hombre frente a aquel y del sistema que garantice la realización de esos derechos”¹⁰.

Según otro estudioso del derecho, el derecho constitucional es “una disciplina científica que, como parte integrante de la Ciencia Política, tiene por objeto el estudio y la sistematización de las manifestaciones y el ordenamiento de las relaciones de poder, en el ámbito de una organización política global. No es una ciencia, sino una disciplina autónoma que es parte orgánica de la Ciencia Política. El objeto de esta es el poder político, concebido como una energía que produce la suprema relación de mando y

⁹ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales**, pág. 310.

¹⁰ Tena Ramírez, Felipe. **Derecho constitucional mexicano**, pág. 359.



obediencia en el seno de una sociedad, y al cual quedan subordinados los restantes poderes sociales, tales como el poder militar, religioso, familiar, gremial, empresarial o económico”¹¹.

Citando de nuevo a Borja, derecho constitucional es “el conjunto de normas jurídicas que organizan el Estado, determinan los principios a los que debe ajustarse su funcionamiento y señalan las garantías y derechos de que están asistidos todos los miembros de la comunidad política”¹².

Más propia la definición de Bielsa, que nos indica que derecho constitucional “puede definirse como la parte del derecho Público que regla el sistema de gobierno, la formación de los poderes públicos, su estructura y atribuciones, y las declaraciones, derecho y garantías de los habitantes, como miembros de la sociedad referida al Estado y como miembros del cuerpo político”¹³.

Según otro escritor¹⁴, los siguientes son los elementos para poder definir al derecho constitucional: que es una rama del derecho público; que es un conjunto de normas jurídicas que organizan al Estado; que es una disciplina científica que integra la Ciencia Política; que sus cuatro objetivos principales son, primero, la organización del Estado, segundo, organiza los poderes del Estado, tercero, la declaración de los derechos individuales y colectivos, y las instituciones que los garantizan, y cuarto, el estudio y

¹¹ Badeni, Gregorio. **Instituciones de derecho constitucional**. pág. 39.

¹² Borja, Rodrigo. **Derecho político y constitucional**. pág. 304.

¹³ Bielsa, Rafael. **Derecho constitucional**. pág. 43.

¹⁴ Ob. Cit, pág. 7.



sistematización de las manifestaciones y el ordenamiento de las relaciones de poder; y que se dedica al estudio de la organización política del Estado, del funcionamiento del Estado, de la esfera de competencia de las autoridades del Estado y a las instituciones políticas que constituyen el soporte de la vida estatal.

1.5. Principios del derecho constitucional

El derecho constitucional se encuentra orientado por diversos principios que lo dirigen y permiten su correcta interpretación; por ser de carácter constitucional, solamente contemplan principios de tipo general y no entran a casos particulares, es decir, que al momento de aplicar una norma constitucional, puede ser que alguna o algunas circunstancias no hayan sido previstas por el texto constitucional, por lo que, es aquí cuando entran en acción los principios del derecho constitucional, que son, a saber:

1.5.1. El principio de supremacía constitucional

Este principio hace especial énfasis en la jerarquización de las normas dentro de un ordenamiento jurídico, en otras palabras, la subordinación y la supraordinación en que se hallen las leyes, unas respecto de otras, de manera que se logre y respete la superioridad de la ley fundamental en un país. Lo anterior se basa en lo que indican los Artículos 44, 175 y 204 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Las leyes se encuentran en supraordinación respecto de otras cuando su escalón jerárquico es de mayor importancia o rango, por ejemplo, el caso de la Constitución



Política de la República de Guatemala con respecto al Código Civil; y se encuentra en estado de subordinación respecto de otras leyes cuando su escalón jerárquico es de menor importancia o rango, un ejemplo de esto sería el caso del Reglamento de la Ley de Tránsito con la misma Ley de Tránsito; en este caso, puede observarse que el Reglamento de la Ley de Tránsito se encuentra doblemente subordinado, ya que se encuentra en estado de subordinación respecto de la Ley de Tránsito, y también se encuentra subordinado a la Constitución Política de la República de Guatemala, por el lado contrario, en este mismo ejemplo, la Constitución Política de la República de Guatemala se encuentra doblemente supraordinada, primero sobre la Ley de Tránsito, y luego sobre el Reglamento de la Ley de Tránsito.

El ordenamiento jurídico de una nación es un conjunto de escalones jerarquizados de normas, que están contenidas dentro de los límites superior, la Constitución, e inferior, sentencias particularizadas, es decir, actos finales de ejecución, que no provocan más consecuencias.

Las normas, cuanto más arriba se encuentran en la escala jerárquica, son más generales sus preceptos; por el contrario, cuanto más abajo se encuentra en la escala jerárquica, más particularizados son sus preceptos. Los escalones jerárquicos dentro de la organización jurídica del ordenamiento guatemalteco, como en muchos otros países, es, en el límite máximo o superior, la Constitución y las normas constitucionales, le siguen en importancia las normas ordinarias, luego las normas reglamentarias y, por último, las normas individualizadas.



- **Constitución y normas constitucionales**

De aplicación y observancia general, a las cuales las crea un órgano generalmente llamado Asamblea Nacional Constituyente, que es un órgano de tipo extraordinario y temporal, y tienen preeminencia sobre todo el ordenamiento jurídico.

- **Normas ordinarias**

Son de aplicación y observancia general, como las anteriores, pero creadas por el Congreso de la República, el cual es un órgano permanente y ordinario, este tipo de leyes pueden ser compulsadas por otros entes como el Organismo Ejecutivo, la Universidad de San Carlos de Guatemala, el Tribunal Supremo Electoral, la Corte de Constitucionalidad y la Corte Suprema de Justicia.

- **Normas reglamentarias**

Son normas de aplicación y observancia más restringida que las dos anteriores, siempre de carácter general, pero que están dirigidas a una parte de la población y establecen los mecanismos para la aplicación de las leyes ordinarias. Éste tipo de normas son creadas por el Organismo Ejecutivo y, excepcionalmente, por el Organismo Legislativo, el Judicial y otros.



- **Normas individualizadas**

Son de aplicación y observancia particular, es decir, se llevan a cabo entre personas que se obligan entre sí, las cuales se encuentran claramente identificadas, y constituyen derechos y obligaciones.

1.6. El principio de control

Éste principio se encuentra sumamente ligado al de supremacía constitucional, debido a que no es suficiente instaurar la supremacía de la norma fundamental si no cuenta con los mecanismos necesarios y suficientes que garanticen la efectividad del mencionado principio frente a los actos de la clase gobernante o se corre el riesgo de que la constitución no pase de ser un mero documento.

El principio de control consiste de dotar a un ordenamiento jurídico constitucional de los efectivos mecanismos, instituciones y procedimientos para someter los actos de autoridad y la misma legislación a la supremacía constitucional, para lo cual se crean ciertas instancias como el Tribunal Supremo Electoral y la Corte de Constitucionalidad, entre otros.

1.7. El principio de limitación

Este principio toma la base de que los hombres al vivir en comunidad, deben de



sacrificar parte de sus libertades y derechos fundamentales como un precio por **vivir en** ese estado, es decir, en una sociedad, por ejemplo, el derecho de una persona a ejercitar un derecho con total libertad se ve limitado por el derecho de otra persona a no ser molestada por el ejercicio del mencionado derecho. Pues así de simple es el principio de limitación en el derecho constitucional, éste limita el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas para que todas ellas puedan gozar de esos mismos derechos fundamentales en igualdad de condiciones, puede resultar contradictorio hablar de libertades y limitaciones, pero se comprende que las limitaciones a la larga redundan en que las personas puedan ejercer sus derechos de manera regulada.

1.8. El principio de razonabilidad

Este principio indica que todo el actuar del Estado debe de ser razonable, es decir, para poner un ejemplo, la aplicación del principio de limitación por parte del Estado, debe ser aplicado de una forma razonable, sin traspasar los límites que el sentido común indican, para que no sean aplicados de una forma abusiva. Ejemplos de esta razonabilidad serían el principio de legalidad en la aplicación del derecho, los límites al poder público y la responsabilidad de funcionarios públicos, todos ellos hacen que la aplicación de las normas se hagan de una forma razonable.



1.9. El principio de funcionalidad

Este principio establece las bases del funcionamiento del Estado, basado en la división de poderes, con la finalidad de impedir que el mismo se concentre; las modalidades de este principio son la separación, la cooperación y el no bloqueo de las decisiones gubernamentales para evitar la parálisis del aparato estatal. En otras palabras se puede decir que una de las características de un Estado republicano es la división de los poderes, los cuales hacen limitada la actuación de los funcionarios públicos y los obliga a coordinarse para llevar a cabo los fines políticos de la clase dominante, cada uno de los poderes se limita con los otros recíprocamente, de manera que se obligan a actuar solo en la esfera de su competencia.

1.10. El principio de estabilidad

Este principio sienta las bases para que un estado constitucional pueda permanecer en el tiempo, creando ciertos subprincipios, los que se enumeran a continuación¹⁵; la rigidez para reformar la Constitución; la validez, vigencia y efectividad constitucional; el establecimiento del procedimiento para la reforma de la Constitución; y las instituciones y mecanismos que hagan flexible la Constitución ante eventos que pongan en peligro su continuidad.

¹⁵ Pereira-Orozco, Alberto y Marcelo Pablo E. Richter. **Derecho constitucional**; pág. 18.



1.10.1. Rigidez para reformar la constitución

La Constitución Política de la República de Guatemala pertenece al tipo de constituciones que poseen un sistema de reformas mixto, lo que quiere decir que tiene una parte flexible o que puede ser reformada y otra parte rígida que no puede ser reformada; de lo anterior deviene la dicotomía clásica de la doctrina del poder constituyente originario y el poder constituyente derivado, en donde indica que el primero es el que funda un estado o un régimen constitucional sin sujetarse a dicha constitución; y el derivado sería aquel que se encuentra regulado o limitado por una constitución preestablecida, por lo tanto al hablarse de las facultades para reformar una constitución se habla de un poder constituyente derivado, ya que está limitado por la misma constitución para reformar la misma, estableciendo los procedimientos y los artículos que pueden ser reformados. En nuestra Constitución Política de la República de Guatemala, se establecen los fundamentos para reformarla en los Artículos 277, 280 y 281.

1.10.2. Validez, vigencia y efectividad

En relación a la validez de una constitución, se puede decir que es el criterio de pertenencia de una constitución respecto de un ordenamiento jurídico, es decir, que la misma pertenece a determinado ordenamiento jurídico y por lo tanto posee el grado de certeza jurídica necesaria para ser la norma suprema de ese ordenamiento o sistema jurídico. En relación a la vigencia, esta característica indica que dicha constitución



posee todos los presupuestos para su aplicación en el tiempo presente y futuro en determinado territorio. Y por último, la efectividad de una constitución es una característica que indica que la misma debe ser observada y cumplida en forma general y siempre rigiéndose por sus principios, por lo tanto, de no cumplirse con esta característica, la constitución dejaría de tener existencia.

1.10.3. Establecimiento del procedimiento para la reforma de la Constitución

Se establecen dentro de la misma Constitución Política de la República de Guatemala los procedimientos para reformarla, mismos que hacen efectivo el principio de estabilidad constitucional, y que pueden ser encontrados en los Artículos constitucionales número 278 y 280. El primero hace referencia a la Asamblea Nacional Constituyente y en qué manera puede ser reformada parte de la Carta Magna, como lo son los artículos comprendidos dentro del Capítulo I del Título II, es decir, del Artículo 3 al 46, inclusive, que son los que se refieren, el capítulo, a los Derechos Humanos, y el título, a los Derechos Individuales, requisito indispensable para dicha reforma es que el Congreso de la República con el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros que lo integran, convoque a una Asamblea Nacional Constituyente, en el mismo decreto que convoque a la Asamblea Nacional Constituyente deberá indicar el o los artículos que se pretenden reformar y se comunicará lo pertinente al Tribunal Supremo Electoral para que fije la fecha en la que han de realizarse las elecciones de dicha Asamblea; en las reformas constitucionales que puede hacer el Congreso de la República sin necesidad de convocar a una Asamblea Nacional Constituyente, se



encuentran todos los demás artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala, excepto por los mencionados en el Artículo 281, que son expresamente artículos no reformables, para lo que se requerirá del voto favorable de las dos terceras partes del total de diputados y se necesita que sean ratificadas dichas reformas por medio de consulta popular, la que de ser favorable permitirá que las mismas entren en vigencia sesenta días después de que el Tribunal Supremo Electoral anuncie el resultado del referendo.

1.10.4. Instituciones y mecanismos que hacen flexible a la constitución ante eventos que ponen en peligro su continuidad

Como es sabido, el Estado de Guatemala se organiza para que sus habitantes puedan ejercer libremente sus derechos en condición de igualdad, con excepción de ciertos casos extraordinarios como por ejemplo, la invasión al territorio, la perturbación grave de la paz, las actividades contra la seguridad del Estado o de calamidad pública, para lo cual el Estado podrá dejar sin vigencia ciertos derechos que se consideran inalienables e irrestringibles, lo cual se regula o norma en el Artículo 138 de la Constitución Política de la República de Guatemala, cuyo epígrafe es Limitación a los Derechos Constitucionales.

Entre los derechos constitucionales que se pueden limitar en su ejercicio, está el Artículo 5, la libertad de acción, y en el cual se contempla que “toda persona tiene



derecho a hacer lo que la ley no prohíbe; no está obligada a acatar órdenes que no estén basadas en ley y emitidas conforme a ella. Tampoco podrá ser perseguida ni molestada por sus opiniones o por actos que no impliquen infracción a la misma”; otro derecho que puede ser restringido en su ejercicio es el Artículo 6, que hace referencia a la detención ilegal, indicando que “ninguna persona puede ser detenida o presa, sino por causa de delito o falta y en virtud de orden librada con apego a la ley por autoridad judicial competente. Se exceptúan los casos de flagrante delito o falta. Los detenidos deberán ser puestos a disposición de la autoridad judicial competente en un plazo que no exceda de seis horas, y no podrán quedar sujetos a ninguna otra autoridad. El funcionario o agente de la autoridad que infrinja lo dispuesto en este artículo será sancionado conforme a la ley, y los tribunales, de oficio, iniciarán el proceso correspondiente”.

El Artículo 9 es otro de los artículos cuyo derecho consagrado puede ser restringido por causa específica, el cual se refiere al interrogatorio a detenidos o presos, artículo que estipula que “las autoridades judiciales son las únicas competentes para interrogar a los detenidos o presos. Esta diligencia deberá practicarse dentro de un plazo que no exceda de veinticuatro horas. El interrogatorio extrajudicial carece de valor probatorio”.

El primer párrafo del Artículo 26 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en relación a la libertad de locomoción es otro de los derechos que pueden ser limitados, e indica que “toda persona tiene libertad de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional y cambiar de domicilio o residencia, sin más limitaciones



que las establecidas por la ley”.

El derecho de reunión y manifestación contenido en el Artículo 33 puede ser limitado por razón de orden público, el cual señala que “se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. Los derechos de reunión y de manifestación pública no pueden ser restringidos, disminuidos o coartados; y la ley los regulará con el único objeto de garantizar el orden público. Las manifestaciones religiosas en el exterior de los templos son permitidas y se rigen por la ley. Para el ejercicio de estos derechos bastará la previa notificación de los organizadores ante la autoridad competente”.

Asimismo, la libertad de emisión del pensamiento, regulada en el Artículo 35 puede ser limitado, el mismo indica que “es libre la emisión del pensamiento por cualesquiera medios de difusión, sin censura ni licencia previa. Este derecho constitucional no podrá ser restringido por ley o disposición gubernamental alguna. Quien en el uso de esta libertad faltare al respeto a la vida privada o a la moral, será responsable conforme a la ley. Quienes se creyeren ofendidos tienen derecho a la publicación de sus defensas, aclaraciones y rectificaciones”.

El derecho a la portación de armas contemplada en el Artículo 38 puede ser restringido por razón de orden público.

El último artículo de la Constitución Política de la República de Guatemala que puede ser limitado en su ejercicio es el Artículo 116 en su segundo párrafo, el cual hace



referencia a la regulación de la huelga para los trabajadores del Estado, el mismo señala que: “se reconoce el derecho de huelga de los trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas. Éste derecho únicamente podrá ejercitarse en la forma que preceptúe la ley de la materia y en ningún caso deberá afectar la atención de los servicios públicos esenciales”.

1.11. Objeto o función del derecho constitucional

Se ha definido el objeto o función del derecho constitucional como el encuadramiento jurídico de los fenómenos políticos dentro del marco de una Constitución¹⁶.

Así, las relaciones políticas no son de tipo bilateral, o que impliquen únicamente dos partes, sino que son de carácter general y multilateral, con el referente de la sociedad en que se llevan a cabo, por lo que se puede decir que los fenómenos políticos afectan al conglomerado social, por lo tanto a la persona individual.

Debiéndose entender como fenómenos políticos a todos aquellos acontecimientos o hechos fácticos que se exteriorizan en la vida social de un país y que por su contexto, tienen influencia e inciden de manera directa o indirecta sobre la comunidad o sobre el país entero, en cuyos actos se encuentra siempre sobrentendida la noción de poder.

¹⁶ **Ibid**, pág. 24.



1.12. Origen del derecho constitucional

En casi la mayoría de organizaciones políticas, desde la antigüedad hasta nuestros tiempos, han contado con una estructura o andamiaje jurídico-político, o dicho de otro modo, con una Constitución; solo que antes del constitucionalismo dicha infraestructura no contaba con un texto constitucional que poseyera las características de forma y contenido, es decir, que fuese un texto escrito, que fuese único, que fuese orgánico, que tuviere supremacía jurídica sobre las demás normas y que estructurara al Estado dividiéndolo en por lo menos tres poderes, enunciando los derechos de la esfera personal y social conforme a una ideología política específica.

Lo que sí es posible señalar son algunas ponencias anteriores al constitucionalismo que fueron las precursoras de dicho movimiento, por ejemplo, en la Grecia antigua se contempló la diferencia entre lo que se consideró un poder legislativo ordinario, la *ecclesia*, y un poder legislativo superior, que era representado por ciertas normas de mayor jerarquía.

El derecho romano se basaba en que todo el derecho provenía del Emperador, el que no se encontraba sometido o ligado a la ley, a diferencia y en contraposición de la doctrina iusnaturalista, especialmente la de origen cristiano, en que las reglas provenían de un origen divino o simplemente derivadas de la naturaleza humana, las que se encontraban por encima de la voluntad del soberano y a las cuales no podía invalidar o perjudicar, así como la existencia de derechos humanos previos e



igualmente superiores a cualquier ley, Estado o soberano.

La contribución alemana es de hacerse resaltar, sobre todo la noción o teoría del reinado de la ley, en la que el rey se encuentra bajo Dios y bajo la ley, porque esta última es la que hace al rey.

En la Edad Media, la sanción y promulgación de ciertos preceptos que tenían cierta preeminencia sobre el derecho común, entre los ejemplos que se pueden mencionar están, en España, los Fueros de León, en el año de 1020, los de Jaca de 1064, los de Nájera de 1076, entre otros. En Francia, por ejemplo, existían las Leyes Fundamentales, *legis imperii*, las que eran inderogables e inmodificables por el soberano. En Holanda, se distinguen las leyes fundamentales expresas de las tácitas, según aparezcan en documentos concretos o sean parte de la tradición. En el Reino Unido, documentos como la Carta Magna de 1215 se consideran como derecho básico y superior al derecho ordinario.

Así, el derecho constitucional surge de la necesidad de organizar la vida política de acuerdo a un esquema racional, esto sucede en el contexto en que a la simplicidad de la organización absolutista siguió el complicado sistema de la separación de poderes y la consiguiente distribución de competencias y la diferenciación de las atribuciones que caracteriza al movimiento post revoluciones, es decir, la inglesa, la francesa y la estadounidense. Los problemas que conlleva dicho sistema, hacen necesaria la adopción de una disciplina jurídica que ordenara la nueva organización social, lo que



da pie a la creación del derecho constitucional, el cual desde el principio tuvo autonomía en relación a otras ramas del Derecho.

El hecho de que el constitucionalismo como tal no existiera sino hasta finales del siglo XVIII y principios del XIX, con el advenimiento de movimientos sociales importantes en los Estados Unidos y Europa, no significa que antes de eso no existieran normas de tipo constitucional ni que los estudiosos no hubiesen estudiado las características de dichas normas, las que contenían disposiciones expresas sobre el modo de organización política de la sociedad y sobre el ejercicio del poder.

Los acontecimientos que marcaron el inicio del constitucionalismo, y por ende del derecho constitucional fueron, entre otros, la Revolución Inglesa, la Revolución Estadounidense y la Revolución Francesa.

La Revolución Inglesa se produce en el siglo XVII, y el efecto más importante de la revolución es el llamado Pacto Popular de 1647, pero especialmente el Instrumento de Gobierno, de 1653, el cual fuera conocido como la primera y única carta constitucional de Inglaterra. Éste documento constituye los tres órganos principales del gobierno de ese entonces, a saber, el Lord Protector, el Consejo y el Parlamento Unicameral, aparte de mencionar ciertos derechos personales, el cual duró en su vigencia solamente 4 años; ya en el año de 1689 se promulga el documento llamado la Declaración de los Derechos, la cual junto con la Solicitud de Derechos de 1620, la Carta Magna de 1215, el Acta de Establecimiento de 1701 y algunos otros documentos



forman la parte esencial de la actual Constitución Inorgánica de Inglaterra.

La Revolución Estadounidense es llevada a cabo en 1776 y su resultado será una serie de constituciones de Estados de la Unión, por ejemplo la de Virginia en 1776 y luego la Federal de 1787, la que fuera modificada para ser completada por medio de enmiendas para garantizar, así, los derechos personales de los ciudadanos, y en la cual ya se hace la separación clásica tripartita de poderes, es decir, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

La Revolución Francesa que se inicia en 1789 y que establece la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, el 27 de agosto, lo que da lugar a que se cree la Constitución en 1791, con la modalidad que el poder ejecutivo es delegado al rey, el legislativo a una asamblea nacional y el judicial a magistrados electos por el pueblo.

Es a raíz de las tres revoluciones mencionadas que se inicia la elaboración, sistematización y diferenciación de normas constitucionales para luego darle el lugar y la importancia que se merece como rama muy importante del derecho a la cual se le denomina derecho constitucional, y cuyo principal objetivo es el de proteger al individuo de la omnipotencia de la autoridad pública y estudiar la organización de las formas de gobierno, la soberanía, la ordenación de poderes y los derechos, garantías y libertades de los habitantes en sus relaciones con el Estado.



1.13. Fuentes del derecho constitucional

Para empezar, las fuentes de todas las ramas del derecho son las causas, hechos y fenómenos que le dan origen o que lo generan.

Entonces, las fuentes del derecho constitucional a los diversos modos o formas mediante los cuales se crean o se originan las normas constitucionales, los cuales incluyen los mecanismos o procedimientos de manifestación de dichas normas, así como los factores que determinan sus contenidos.

Las fuentes del derecho constitucional se pueden dividir en dos, a saber, las fuentes directas y las fuentes indirectas.

Entre las fuentes directas se encuentra la Constitución, las leyes institucionales y la costumbre. Entre las fuentes indirectas encontramos a la jurisprudencia, la doctrina y el derecho comparado.

1.14. La constitución

1.14.1 Antecedentes

En el derecho romano la palabra status designaba la situación jurídica de una persona, es decir, el conjunto de sus derechos y obligaciones respecto de sí misma, de la familia



o de la ciudad; del latín status deriva la palabra Estado, que con el tiempo formó parte de las acepciones para designar al aparato de instituciones, personas y relaciones jurídicas que dirigían a una población o a una nación, y a partir del momento en que un grupo de personas se dieron a la tarea de dirigir o guiar a un conglomerado, se dio la necesidad de crear normas, reglas, estatutos que hicieran más fácil la convivencia y por ende la gobernabilidad de dicho conglomerado. El Derecho, así como la humanidad misma ha sido objeto de una evolución, que hasta la fecha no se detiene, es decir, ha pasado de un primitivismo hasta lo que se conoce hoy en día.

En la época prehistórica y hasta bien entrado el siglo XVII no existía una constitución o por lo menos un prototipo de una, la legislación era dictada por el gobernante de turno y no existía un límite al poder del gobernante, la injerencia de él podía llegar a tal punto que podía disponer de la vida de los súbditos y de los que conformaban la población gobernada, por lo que es de suponerse las arbitrariedades y atrocidades que se cometieron en el cumplimiento de la ley; por lo que se hacía necesario la implementación de un cuerpo legal que, no solo garantizara los derechos mínimos de los habitantes, sino que además pusiera un límite al poder público del Estado o del Gobernante de turno, la solución fue un convencionalismo llamado Constitución, que generalmente reunía los requisitos antes mencionados, pero que al principio carecieron de muchos elementos con lo que cuentan las Constituciones modernas, ya que podían ser modificadas con facilidad.

No fue sino hasta finales del siglo XVII en que aparecen los primeros indicios del



constitucionalismo, ya que en dicho período histórico los gobernantes no estaban sometidos al imperio del Derecho. Con anterioridad el derecho lo constituían, casi con exclusividad, las figuras jurídicas contenidas en el derecho civil y Penal, porque desde que aparece la familia y sus consecuencias, la propiedad privada y el delito, existió la necesidad de regular dichas relaciones de carácter privado y punitivo. Cuando el Estado se vuelve más complejo surgen las primeras luces del derecho administrativo. Pero el derecho constitucional aparece hasta después de ciertos acontecimientos históricos en los que se vieron involucrados los principales actores del derecho constitucional contemporáneo: gobernantes, gobernados y poder público. Surge, entonces, la necesidad de escribir el guión de dicha obra, cada quien debía tener un papel al cual apegarse y en ese guión se precisaban los poderes públicos, la estructura fundamental del Estado dependiendo de la ideología, las competencias, y la concepción de que tanto gobernados y gobernantes debían estar sometidos al derecho mismo, lo que se denomina estado de derecho. En el siglo XVIII surgen las primeras constituciones que constan de dos grandes capítulos, el primero, los derechos de los ciudadanos, y el segundo, la organización de los poderes públicos, la estructura del Estado y sus principios políticos básicos. Asimismo, en las constituciones va inmersa la necesidad de someter a los gobernantes al derecho, despojándolos de una absoluta discrecionalidad, como lo era en la antigüedad; por lo tanto ellos debían de enmarcar sus actos a la constitución, la cual no podría ser modificada sino por medio de actos y procedimientos solemnes y complicados, los cuales son definidos en dicho cuerpo legal. En Francia, por ejemplo, la división de poderes y los derechos individuales “se consideraron por los revolucionarios franceses como condición indispensable (sic) para



la existencia de una Constitución”¹⁷. Es necesario mencionar que la constitución es posterior al nacimiento del derecho constitucional, mejor dicho, aquella es un producto de éste, es una manifestación. El derecho constitucional implicaba un ordenamiento jurídico codificado, es decir, escrito, de una sociedad política mediante una constitución, cuya supremacía significa la sumisión de todos los actos emanados de los poderes constituidos que forman el gobierno; a la constitución de una nación se le asigna el pico de la pirámide de todas las leyes de ese territorio, lo que la constituye como el texto normativo supremo jerárquicamente hablando, presidiendo todo el sistema. La Carta Magna de un país determina la organización del poder del estado, los órganos en los que se divide el ejercicio del poder público, su forma de integración, sus competencias, los límites al ejercicio del poder público; también la constitución norma los principios de la vida social y política de una nación, por lo que debe ser una manifestación de la vida social, de las costumbres, de la religión, de la cultura, de los usos, etcétera.

Por lo anterior, se puede afirmar que la constitución de un país, es el texto normativo de máxima jerarquía del ordenamiento jurídico, en donde se encuentran encima de las demás normas ordinarias, por ser la base para todas las demás normas.

1.14.2. Clases de constituciones

Las constituciones por ser el documento que contiene el ordenamiento jurídico

¹⁷ Castillo Monroy, Victor Ronaldo. Tesis “La razonabilidad de la desigualdad legal como auténtica medida de la constitucionalidad de la ley, análisis de la acción de inconstitucionalidad parcial de los delitos de adulterio y concubinato”, pág. 18.



fundamental de un Estado, que diferencia un Estado de otro, donde se establece su organización política, constituyendo los derechos fundamentales de los individuos y los grupos sociales, la organización del poder público y la base del gobierno, pueden encontrarse de diferentes clases, entre ellas se pueden mencionar:

1.14.3 Escritas y no escritas o consuetudinarias

El constitucionalismo escrito surge con la experiencia constitucional de Inglaterra, con el documento inglés del 15 de junio de 1215, conocido como la Carta Magna, documento que fue creado y aceptado bajo el mandato del Rey Juan Sin Tierra. La Carta Magna es el antecedente de los regímenes políticos modernos en los cuales el poder del monarca o presidente se ve limitado por un consejo, senado, congreso, parlamento o asamblea, lo que en realidad pide la carta magna es una limitación de poder. Dicha carta magna era, en la práctica moderna, una concesión de derechos que el Rey le concede a la aristocracia feudal de ese territorio, ya que los señores feudales tenían sus tierras por medio de un contrato con el Rey, por medio del cual éste les concedía las tierras en usufructo, obligándose a guardarle fidelidad por medio de un juramento, prestarle servicio militar por medio de un número fijo de caballeros y acudir a las asambleas políticas y judiciales que el Rey convocaba; pero todo el sistema de impuestos, que llegaba a ser lesivo, fue aplicado de manera arbitraria por el Rey y los nobles ingleses se unieron para solicitar que cesaran dichos abusos, por lo que se crea la Carta Magna, que, realmente, dista mucho de lo que es una constitución. La constitución propiamente dicha más antigua del mundo fue hecha en los Estados



Unidos de Norteamérica en 1787.

Con la Revolución Francesa y de Norteamérica, las constituciones consuetudinarias, o no escritas empiezan a tener mayor auge, siendo este proceso uno de los mayores logros de la historia en relación a la constitución de los derechos y libertades del hombre, en donde la estructura total del Estado se encuentra regulada y contenida en un documento escrito.

Se dice constituciones escritas de aquellas en que los derechos de los ciudadanos, la organización estatal y las garantías están plasmadas en un documento escrito, dando seguridad a la sociedad de posibles abusos del Estado frente al particular.

Constituciones no escritas, aquellas que no están en un documento único en que figuren las leyes superiores y los principios fundamentales. Sus normas están plasmadas en diferentes leyes ordinarias, este tipo de constituciones se afirman en el derecho consuetudinario.

1.14.4 Rígidas, flexibles y mixtas

Constituciones rígidas las que presentan cierta dificultad para ser reformables, entonces para realizar cualquier modificación, se necesita de algunas formalidades y no se puede reformar por el poder legislativo ordinariamente, sino que necesita de la autorización de un órgano especial que algunas veces es llamado Poder Constituyente.



Esas formalidades permiten que la Constitución aumente su fuerza moral y garantice la estabilidad.

Este tipo de constituciones permite tener un control constitucional sobre las leyes, que tiene como misión de proteger el contenido y forma de las normas constitucionales y así evitar el abuso de poder legislativo. Se encuentra el poder legislativo ordinario y el poder constituyente, quienes se encuentran claramente diferenciados, son ejercidos por órganos distintos o bien el poder constituyente puede ser ejercido por el mismo poder legislativo ordinario, quien para modificar la constitución necesita de un procedimiento más complejo.

Las Constituciones flexibles para poder ser reformadas no necesitan de formalismos o de un procedimiento especial, pueden ser reformadas por el poder legislativo ordinario, en igual jerarquía y de un mismo órgano por el procedimiento ordinario.

Existen las constituciones de tipo mixto, como la Constitución Política de la República de Guatemala, que contiene una parte modificable por instancias ordinarias, es decir, por el Organismo Legislativo, refrendado por una Consulta Popular, y otra parte que presenta cierto grado de dificultad para ser reformada, ya que solo una Asamblea Nacional Constituyente podría hacerlo.



1.14.5 Breves o sumarias y desarrolladas o largas

Las constituciones breves o sumarias, las que contienen las regulaciones básicas, los derechos fundamentales de los individuos, las materias constitucionales se encuentran reducidas y concretas, así como su organización política de forma simplificada.

Las constituciones desarrolladas y largas, contienen detalladamente los principios básicos de índole política, económica, social o religiosa; y contiene disposiciones relativas a otra materia con el objeto de asegurar el funcionamiento del sistema. Una de las constituciones de esta clase podemos citar la de la India.

1.14.6 Codificadas y no codificadas o dispersas

Se considera que las constituciones escritas se pueden clasificar en codificadas y no codificadas.

Las constituciones codificadas contienen en un solo cuerpo normativo, orgánico y sistemático, los principios fundamentales de la organización del Estado, siendo las demás normas jurídicas secundarias y subordinadas, dotándolas de mejores garantías y estabilidad, con el propósito de agrupar las leyes y ordenarlas en un solo documento constitucional, las cuales pueden ser fácilmente identificables.

Las constituciones no codificadas por su naturaleza son no escritas, dependen de los



usos y costumbres de una sociedad. Entre estas constituciones está la inglesa, que se caracterizan por la dispersión de sus textos constitucionales, que operan dependiendo de las necesidades de la sociedad.

1.14.7 Otorgadas, pactadas y democráticas

Este tipo de constituciones se originan por la forma en que se establecieron. Esta clasificación, es históricamente importante, en donde se señalan tres momentos importantes en la trayectoria del derecho constitucional.

Las constituciones otorgadas, llamadas también cartas, son aquellas en donde el monarca o el rey, quien ejercía totalmente el poder, entregaba su poder absoluto o parcial, a favor de los súbditos, quienes creaban las leyes y el mismo monarca se sometía a las mismas. Como ejemplo de este tipo de constituciones se encuentra el Fuero de los Españoles dictado por el generalísimo Francisco Franco, de 1945.

Las constituciones pactadas, nacieron de los contratos celebrados entre el rey y los pueblos, en consecuencia de las transacciones, en donde se establecía una decisión bilateral del gobernante y los gobernados.

Son constituciones democráticas aquellas que resultan de la decisión unilateral del pueblo, y donde históricamente se consagra la soberanía del pueblo, dictadas por sus representantes integrados en el poder constituyente. Son documentos jurídicos



solemnes en donde se limita las atribuciones del poder público, reconociendo y garantizando plenamente los derechos individuales de los gobernados.

1.14.8 Absolutamente pétreas y parcialmente pétreas

En las constituciones Absolutamente pétreas está totalmente prohibido modificar cualquier parte de la constitución; en contraposición se encuentran las constituciones parcialmente pétreas, en donde permiten la modificación de determinadas normas constitucionales. *“las cláusulas pétreas son una forma de rigidez constitucional, su rigidez solo obliga a agravar el procedimiento para la reforma, pues primero se debería suprimir la cláusula pétrea y luego establecer su propio contenido”¹⁸.*

1.14.9 Utilitarias e ideológicas

Las constituciones utilitarias son neutrales, ya que estas simplemente hacen énfasis en la organización y reglamentación de los Estados.

Las constituciones Ideológicas, aquellas en las cuales los aspectos filosóficos e ideológicos son contenidos en su estructura. En este tipo de constituciones tratan de establecer un sistema político determinado, basándose en la ideología democrática-constitucional liberal; se pueden observar la distribución del poder público y el contenido de las garantías constitucionales.

¹⁸ Badeni, Gregorio. **Ob Cit**; pág. 113



1.14.10 Normativas, nominales y semánticas

En las constituciones normativas sus preceptos están plenamente ligados a la realidad estatal, la que es aceptada por todos los integrantes del Estado, llevándola a cabalidad en la vida de la sociedad.

Las constituciones nominales son aquellas en donde se establecen ciertos derechos y garantías constitucionales en las que no concuerdan el entorno social, los cuales no se llegan a cumplir en su cabalidad.

Las constituciones semánticas, son aquellas en donde son hechas para el beneficio de determinado grupo social, que ha tomado el poder por las vías de hecho, predominan en los gobiernos de facto.

1.14.11 Materiales y formales

Las constituciones materiales son, nada más y nada menos, que la forma de estar ordenado y estructurado en un país. Es la constitución que funciona como derecho positivo, actual, vigente.

La constitución formal es el conjunto sistematizado de normas, recopiladas en un solo cuerpo legal, considerada como una ley suprema, y se diferencia de las demás leyes por ser producto de un poder constituyente y que fueron ratificadas por el pueblo por



medio del referéndum.

1.14.12 Originarias y derivadas

Las Constituciones originarias aquellas que contemplan los principios funcionales innovadores, creados y originales en un proceso de poder político y para la formación de un Estado, es decir, funda un Estado basado en principios políticos y sociales que no tienen referencia anterior, como ejemplo de este tipo de constituciones tenemos la Constitución de Inglaterra que crea el sistema Parlamentario de Gobierno, así mismo la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica que crea el Estado Federal de Gobierno y el Régimen Presidencial.

Constituciones derivadas las que siguen un modelo previo de constituciones extranjeras, adaptando dicho modelo ha determinado Estado, dependiendo de la ideología política que sigan, sus necesidades y realidad; por lo que no posee principios originales para la formación de un Estado, sino que adopta una o varias constituciones originarias.

1.14.13 Definitivas y transitorias

La Constitución Transitoria se crea en un momento de turbulencia política para la constitución de un Estado, y debido al momento político álgido que se vive, no se cuenta con el tiempo necesario para crear una norma profunda por lo que se recurre a



imprimirle un carácter de temporalidad.

La Constitución Definitiva es aquella que lleva un proceso complejo y tardado para su creación, toma un tiempo consensuar los alcances de dicha norma fundamental, por lo que se logra una constitución más madura y con menos fallas que la hagan susceptible de cambios.

1.14.14 Impuestas o consensuadas

Las constituciones impuestas entran en vigor en determinado Estado sin la necesidad de que sean ratificadas por la población mediante procedimiento de consulta.

Las constituciones consensuadas llevan un proceso de aceptación y ratificación por parte de la población sobre la cual va a regir.



CAPÍTULO II

2. Límites al poder público

Para poder entender lo referente al Poder Público, se analizan tres formas de ejercer el Poder Público, la Anarquía, el Despotismo y la Democracia.

2.1. Anarquía

Según el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, anarquía es la “falta de todo gobierno en un Estado, desorden, confusión, por ausencia o flaqueza de la autoridad pública, por extensión, desconcierto, incoherencia, barullo, en cosas necesitadas de ordenación”¹⁹, puede entenderse la anarquía entonces, como la ausencia de poder público y coercitivo, o dicho de otro modo, es la situación política o social en la que ningún individuo ejerce poder coactivo sobre los demás, las connotaciones de la palabra pueden variar drásticamente según se considere esta ausencia de coacción, sea bien como un orden deseable o bien como un caos a evitar, es un sinónimo de acracia, la anarquía es aquella forma de vida política, vistos como un sistema jurídico y modelo económico, fundamentada en instituciones o pactos voluntarios, sin coacción, entre individuos libres y soberanos y en el rechazo a toda institución involuntaria como el Estado, por lo que la anarquía sería la asociación u organización de individuos que voluntariamente establecen sus propias instituciones

¹⁹ Op. Cit. Vigésima Edición, pág. 32.



autogobernadas, históricamente la tendencia a la anarquía como objetivo político se ha expresado a través del anarquismo; se puede definir la anarquía como un estadio o situación social en la que se da a todos los miembros de la comunidad un poder de manera ilimitada; en donde la anarquía impera no existen reglas de tipo coactivo que todo individuo esté obligado a reconocer y obedecer, todos los individuos se encuentran libres para hacer lo que quieran, no hay Estado o Gobierno que imponga límites al ejercicio arbitrario de ese poder, son diversas las teorías y opiniones acerca de cómo sería el comportamiento de los seres humanos si el Estado y los gobiernos fuesen abolidos y la anarquía fuera la forma de conducirse de los pueblos. Hombres como Mijail Bakunin²⁰, considerado como el padre del anarquismo y Piotr Kropotkin²¹, estaban convencidos de que los hombres eran por naturaleza esencialmente buenos y de que sólo el Estado y sus instituciones los habían corrompido. Creían que el hombre tiene un profundo instinto de solidaridad y que tras la destrucción violenta del gobierno organizado, serían capaces de convivir en un sistema perfecto de libertad, paz, armonía y cooperación. En lugar del Estado coactivo existiría una libre asociación de grupos libres, cualquiera podría unirse al grupo de su elección y separarse de él en el momento que lo deseara, la cooperación sería la ley suprema de la sociedad. Aunque como lo mencionaban los pensadores rusos, es poco probable que la eliminación del Estado produjera una libre y armoniosa cooperación entre los hombres, la naturaleza humana no tiene las características que le atribuyen los anarquistas colectivistas y no tenemos motivo alguno para suponer que pueda cambiar radicalmente; Baruch

²⁰Bakunin, Mijail, Estatismo y Anarquía, http://es.wikipedia.org/wiki/Mija%C3%AD1_Bakunin. (16 de junio del 2010).

²¹Kropotkin, Piotr, La conquista del pan, http://es.wikipedia.org/wiki/Anarcocomunismo#Piotr_Kropotkin. (16 del 2010).



Spinoza, estaba convencido de que en un estado de anarquía, cada hombre trataría de extender su poder hasta donde le fuera posible y habría de chocar con otros individuos, ésta creencia está más cerca de la verdad que cualquier otra creencia de la bondad inherente a la naturaleza humana; sigue indicando que “los hombres son necesariamente susceptibles de pasiones, están hechos de tal manera que experimentan piedad hacia los desgraciados y sienten envidia de los felices, que se inclinan más hacia la venganza que al perdón, además cada uno de ellos desea que los demás vivan conforme él cree oportuno, que aprueben lo que él aprueba, y que rechacen lo que él rechaza, de donde resulta que deseando todos con la misma intensidad de ser los primeros, estallan entre ellos conflictos y se esfuerzan por oprimirse unos a otros y el vencedor se enorgullece más del daño que ha hecho a su rival que del bien que ha logrado procurarse”²².

Spinoza supone con razón que el resultado final de un estado o situación anárquica sería un régimen político en el que habría de surgir como conquistador un hombre que establecería su dominio sobre los demás. Esta teoría corresponde más a la realidad que la de Thomas Hobbes²³, en la que sostiene que en la anarquía habría una guerra perpetua entre todos, llegó a esta conclusión suponiendo que la naturaleza ha hecho a todos los hombres esencialmente iguales en facultades mentales y físicas, pero en realidad los hombres son desiguales en fuerza corporal e intelectual, de ahí que una lucha de todos contra todos en un estado de anarquía hubiera de acabar con la captura del poder por un hombre o un grupo de hombres y con la consecuente subyugación de

²² Baruch Spinoza, *Tractatus Theologico-Politicus*, traducción inglesa por Elwes, Capítulo I, sección 5.

²³ Hobbes, Tomas, *Leviatán*, [http://es.wikipedia.org/wiki/Leviat%C3%A1n_\(libro\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Leviat%C3%A1n_(libro)) (16 de julio 2011).



la multitud, es más probable que ocurra esto, ya que las sociedades prefieren el yugo de un poder fuerte a una situación de caos y desorden prolongados.

En donde sea que reine la anarquía se verá desplazada por el extremo opuesto: el despotismo.

2.2. Despotismo

El Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua nos indica que el despotismo es una “autoridad absoluta no limitada por las leyes, abuso de superioridad, poder o fuerza en el trato con las demás personas”²⁴ se decía del déspota que era “el que ejercía el mando supremo en algunos pueblos antiguos, soberano que gobierna sin sujeción a ley alguna”; el despotismo es un gobierno de autoridad singular, conformado por una sola persona o un grupo de personas estrechamente relacionadas entre sí, que gobiernan con poder absoluto, a estos se les llama déspotas, la palabra insinúa un reinado tiránico, supone una forma de gobierno que impone control absoluto de todo ciudadano, existe un término relacionado llamado despotismo benevolente o despotismo ilustrado.

2.3. Democracia

Democracia²⁵ es una forma de gobierno o de organización del Estado, en el cual las decisiones colectivas son adoptadas por el pueblo mediante mecanismos de

²⁴ Ob. cit. Vigésima Edición, pág. 259.

²⁵ Cantú, Cesare, Democracia; <http://es.wikipedia.org/wiki/Democracia> (15 de enero 2009).



participación directa o indirecta que le otorgan legitimidad a los representantes. En sentido amplio, democracia es una forma de convivencia social en la que todos sus habitantes son libres e iguales ante la ley y las relaciones sociales se establecen de acuerdo a mecanismos contractuales. La democracia se define también a partir de la clasificación de las formas de gobierno realizadas por Platón, primero, y Aristóteles, después, en tres tipos básicos, la monarquía, que significaba gobierno de uno, la aristocracia o gobierno de pocos, y la democracia, que significaba gobierno de la multitud, para Platón, y gobierno de los más, para Aristóteles.

Se dice que existe democracia directa cuando la decisión es adoptada directamente por los miembros del pueblo. Hay democracia indirecta o representativa cuando la decisión es adoptada por personas reconocidas por el pueblo como sus representantes. Por último, hay democracia participativa cuando se aplica un modelo político que facilita a los ciudadanos su capacidad de asociarse y organizarse de tal modo que puedan ejercer una influencia directa en las decisiones públicas o cuando se facilita a la ciudadanía amplios mecanismos plebiscitarios. Estas tres formas no son excluyentes y suelen integrarse como mecanismos complementarios.

2.3.1. Origen y etimología

El término democracia proviene del antiguo griego, *demoscratios* y fue acuñado en Atenas en el siglo V a. C. a partir de los vocablos *demos*, que puede traducirse como pueblo, y *cracia* que puede traducirse como poder o gobierno. Sin embargo la



significación etimológica del término es mucho más compleja. El término demos parece haber sido un neologismo derivado de la fusión de las palabras demiurgos (demiurgi) y geomoros (geomori). El historiador Plutarco señalaba que los geomoros y demiurgos, eran junto a los eupátridas, las tres clases en las que Teseo dividió a la población libre del Ática, adicionalmente la población estaba integrada también por los metecos, esclavos y las mujeres. Los eupátridas eran los nobles; los demiurgos eran los artesanos; y los geomoros eran los campesinos. Estos dos últimos grupos, en creciente oposición a la nobleza, formaron el demos. Textualmente entonces, democracia significa: gobierno de la artesanía y campesinos, excluyendo del mismo expresamente a los ilotas o esclavos y a los nobles.

De todas formas, el significado del término ha cambiado con el tiempo, y la definición moderna ha evolucionado mucho, sobre todo desde finales del siglo XVIII, con la sucesiva introducción de sistemas democráticos en muchas naciones y sobre todo a partir del reconocimiento del sufragio universal y del voto femenino en el siglo XX. Hoy en día, las democracias existentes son bastante distintas al sistema de gobierno ateniense del que heredan su nombre.

2.3.2. Formas de democracia

Clásicamente la democracia ha sido dividida en dos grandes formas:



- **Democracia directa**

El pueblo reunido en asamblea o concejo, delibera y toma las decisiones que van a regular la vida en sociedad, de forma horizontal.

- **Democracia indirecta o representativa**

El pueblo se limita a elegir representantes para que estos deliberen y tomen las decisiones, de forma jerárquica.

- **Plebiscito**

El pueblo elige, por sí o por no, sobre una propuesta, es decir, es una consulta en la que se somete una propuesta a votación para que los ciudadanos se manifiesten en contra o a favor.

- **Referéndum**

En este caso, el pueblo concede o no concede la aprobación final de una norma (constitución, ley, tratado), o dicho de otra manera, es el procedimiento jurídico por el que somete al voto popular la aprobación de leyes o actos administrativos.

- **Iniciativa popular**

Por este mecanismo un grupo de ciudadanos puede proponer la sanción o derogación de una ley; también es conocida como iniciativa ciudadana, y se refiere a la posibilidad amparada en la constitución de que las personas presenten peticiones, avaladas por sus firmas, para que se tomen a consideración política un determinado asunto público, como lo podría ser la reforma a una ley o una enmienda constitucional.

- **Destitución popular**

Revocación de mandato, plebiscito revocatorio. Mediante este procedimiento los ciudadanos pueden destituir a un representante electo antes de finalizado su período. La destitución popular es un derecho o facultad que asiste a los electores, tiene por objeto la destitución de un funcionario o autoridad de elección antes de la expiración de su mandato, requiere del acuerdo de la mayoría de los electores y puede promoverse por diversas causas, de preferencia previstas por una ley.

En la práctica, existen muchas variantes del concepto de democracia, algunas de ellas llevadas a la realidad y otras sólo hipotéticas. En la actualidad los mecanismos de democracia más extendidos son los de la democracia representativa. Algunos países como Suiza o Estados Unidos cuentan con algunos mecanismos propios de la democracia directa. La democracia deliberativa es otro tipo de democracia que pone el énfasis en el proceso de deliberación o debate, y no tanto en las votaciones. El



concepto de democracia participativa propone la creación de formas democráticas directas para atenuar el carácter puramente representativo (audiencias públicas, recursos administrativos, ombudsman). El concepto de democracia social propone el reconocimiento de las organizaciones de la sociedad civil como sujetos políticos (consejos económicos y sociales, diálogo social).

Estas diferenciaciones no se presentan en forma pura, sino que los sistemas democráticos suelen tener componentes de unas y otras formas de democracia. Las democracias modernas tienden a establecer un complejo sistema de mecanismos de control de los cargos públicos. Una de las manifestaciones de estos controles horizontales es la figura del juicio político, al que pueden ser sometidos tanto los presidentes como los jueces, por parte de los parlamentos, de acuerdo a ciertas constituciones, como la de Argentina, Brasil o Estados Unidos. Otras agencias más modernas orientadas al mismo fin son el defensor del pueblo, las sindicaturas de empresas públicas, los organismos de auditoría, las oficinas de ética pública, etcétera.

2.3.3. Componentes de la democracia

En la democracia moderna juega un rol decisivo la llamada regla de la mayoría, es decir el derecho de la mayoría a que se adopte su posición cuando existen diversas propuestas. Ello ha llevado a que sea un lugar común de la cultura popular asimilar democracia con decisión mayoritaria. Sin embargo muchos sistemas democráticos no utilizan la regla de la mayoría o la restringen mediante sistemas de elección rotativos, al



azar, derecho a veto, etc. De hecho, en determinadas circunstancias, la regla de la mayoría puede volverse antidemocrática cuando afecta derechos fundamentales de las minorías o de los individuos.

Las democracias reales suelen ser complejos mecanismos articulados, con múltiples reglas de participación en los procesos de deliberación y toma de decisiones, en los que el poder se divide constitucionalmente o estatutariamente, en múltiples funciones y ámbitos territoriales, y se establecen variedad de sistemas de control, contrapesos y limitaciones, que llevan a la conformación de distintos tipos de mayorías, a la preservación de ámbitos básicos para las minorías, y a garantizar los derechos humanos de los individuos y grupos sociales.

2.3.4. La democracia liberal

En muchos casos la palabra democracia se utiliza como sinónimo de democracia liberal. Suele entenderse por democracia liberal un tipo genérico de Estado surgido de la Independencia de Estados Unidos de 1776 y luego más o menos generalizado en las repúblicas y monarquías constitucionales que emergieron de los procesos de emancipación o revolucionarios contra las grandes monarquías absolutas y establecieron sistemas de gobierno en los que la población puede votar y ser votada, al mismo tiempo que el derecho de propiedad es preservado.

Aunque el término democracia sólo se refiere a un sistema de gobierno en que el



pueblo ostenta la soberanía, el concepto de democracia liberal, supone un sistema con las siguientes características:

- Una constitución que limita los diversos poderes y controla el funcionamiento formal del gobierno, y constituye de esta manera un Estado de derecho.
- División de poderes.
- El derecho a elegir y ser elegido en las elecciones para una amplia mayoría de la población (sufragio universal).
- Protección del derecho de propiedad y existencia de importantes grupos privados de poder en la actividad económica. Se ha sostenido que esta es la característica esencial de la democracia liberal.
- Existencia de varios partidos políticos.
- Libertad de expresión.
- Libertad de prensa, así como acceso a fuentes de información alternativa a las propias del gobierno que garanticen el derecho a la información de los ciudadanos.
- Libertad de asociación.
- Vigencia de los derechos humanos, que incluya un marco institucional de protección a las minorías.

Por lo que se dice que democracia es el gobierno que se fundamenta en el consentimiento de los gobernados, existe un consenso político, económico y sobre las reglas de juego sobre la repartición del poder. El consenso político y económico es la aceptación del sistema democrático y una economía basada en el libre mercado. El segundo es el comportamiento de los actores para lograr el acceso al poder y expresar



un disenso siendo además coherentes con la ley y con los límites de la conducta democrática, además existe un elevado nivel de inclusión e intensidad de participación, se realizan elecciones libres e imparciales regularmente para escoger la dirigencia, los ciudadanos se encuentran representados de manera imparcial y efectiva en el sistema político, se cuenta con una capacidad aceptable de agregar las preferencias ciudadanas y establecer consensos de políticas públicas sobre objetivos nacionales y existe un sistema efectivo de fiscalización política entre las tres ramas del gobierno.

A partir de lo anterior algunos estudiosos han sugerido la siguiente definición de democracia liberal: la regla de la mayoría con derechos para las minorías. Históricamente, la democracia liberal ha sido compatible con la esclavitud, como sucedió en Estados Unidos entre 1776 y 1865, el racismo y la falta de reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres.

2.3.5. La democracia como sistema de relaciones horizontales

El vocablo democracia se emplea para designar una forma de organización política, pero también para nombrar una forma de convivencia y organización social poco vertical, más horizontal, con relaciones de mayor igualdad entre sus integrantes. En este sentido es común usar la palabra democratización, como ejemplo la democratización de las diversas relaciones del hombre en sociedad, tales como: de familia, laborales, estudiantiles, etc.



2.3.6. Democracia en las monarquías constitucionales

Dos casos especiales para la idea de democracia son las monarquías constitucionales y las democracias populares que caracterizan al socialismo real.

La monarquía constitucional es una forma de gobierno que caracteriza a varios países de Europa, como la Gran Bretaña, España, Holanda, entre otros; en América se puede observar en Canadá; y en Asia se ve en Japón, Malasia y otros.

Las monarquías constitucionales varían bastante de un país a otro. En el Reino Unido las normas constitucionales actuales le conceden ciertos poderes formales al rey y los nobles, como la designación del Primer Ministro, la designación de gobernantes en las dependencias de la Corona, veto suspensivo, tribunal de última instancia, etc., además de los poderes informales derivados de sus posiciones.

Existe una tendencia general a la reducción progresiva del poder de los reyes y nobles en las monarquías constitucionales que se ha ido acentuando. Si bien, por tratarse de monarquías, en estos países existe una notable desigualdad ante la ley y de hecho de los reyes y demás nobles frente al resto de la población, la severa restricción de sus facultades de gobierno y judiciales ha llevado a que su participación en la mayoría de los actos de gobierno sea excepcional y sumamente controlada por otros poderes del Estado. Ello ha dado origen al expresivo dicho popular de que los reyes reinan pero no gobiernan para referirse a la débil influencia legal que los reyes y eventualmente los



nobles tienen en los actos de gobierno cotidianos.

En el Reino de España el Rey promulga las leyes, convoca y disuelve las Cortes Generales, convoca referéndum, propone y cesa al Presidente, ejerce el derecho de gracia, es decir, el indulto y la conmutación de penas, declarar la guerra y hacer la paz, etc. En el ejercicio de todas sus funciones, el Rey actúa como mediador, árbitro o moderador, pero sin asumir la responsabilidad de sus actos que han de ser refrendados por el poder ejecutivo o legislativo, lo que lo convierte en una figura representativa del estado pero sin poder político. El rey también tiene el privilegio de la impunidad y no puede ser juzgado por crimen alguno.

Los opositores a las monarquías constitucionales sostienen que no son democráticas, y que un sistema de gobierno en la que los ciudadanos no son todos iguales ante la ley, a la vez que no se puede elegir al Jefe de Estado y otros funcionarios estatales, no puede denominarse democracia.

2.3.7. Democracia en el socialismo real

Los países con sistemas políticos inspirados en el comunismo marxista como China o Cuba poseen sistemas de gobierno que suelen utilizar la denominación de democracias populares. Las llamadas democracias populares se caracterizan por estar organizadas sobre la base de un sistema de partido político único o hegemónico, íntimamente vinculado al Estado, en el que según sus promotores puede participar toda la población



y dentro del cual debe organizarse la representación de las diferentes posiciones políticas, o al menos de la mayor parte de las mismas. Por otra parte en las llamadas democracias populares actuales, la libertad de expresión y de prensa están restringidas y controladas por el Estado.

Según sus defensores, la democracia popular es el único tipo de democracia en la cual se puede garantizar la igualdad económica, social y cultural de los ciudadanos, ya que los poderes económicos privados no pueden influir en el sistema de representación.

Algunos marxistas opinan también que las actuales democracias populares no son verdaderas democracias y que constituyen una deformación de los principios originales del marxismo. En el caso concreto de China, sostienen que ha desarrollado una economía orientada al capitalismo, pero se vale de su título de República Democrática Popular para poder contar con mano de obra barata, mediante la explotación de los trabajadores chinos, hasta niveles de vida calificados como infrahumanos.

2.3.8. Democracia y derechos humanos

Por derechos humanos y de los ciudadanos se entiende el conjunto de derechos civiles, políticos y sociales que están en la base de la democracia moderna. Estos alcanzan su plena afirmación en el siglo XX.

Derechos civiles: libertad individual, de expresión, de ideología y religión, derecho a la



propiedad, de cerrar contratos y a la justicia.

Derechos políticos: derecho a la participación en el proceso político como miembro de un cuerpo al que se le otorga autoridad política.

Derechos sociales: libertad sindical y derecho a un bienestar económico mínimo y a una vida digna, según los estándares prevalentes en la sociedad en cada momento histórico.

También se ha distinguido entre derechos humanos de primera generación, que son los políticos y los civiles, de segunda generación, los derechos sociolaborales, de tercera generación, los socioambientales y de cuarta generación, los derechos participativos.

2.3.9. Democracia, mecanismos de control y accountability horizontal

Guillermo O'Donnell ha puesto de manifiesto la importancia de los mecanismos de control, en las democracias modernas, a las que él prefiere denominar poliarquías. El control horizontal, se diferencia del control vertical democrático que se realiza por medio de las elecciones periódicas, visualizado como una conformación del Estado, integrado por diversas agencias con poder para actuar contra las acciones u omisiones ilícitas realizadas por otros agentes del Estado.

Las democracias modernas tienden a establecer un complejo sistema de mecanismos



de control de los cargos públicos. Una de las manifestaciones de estos controles horizontales es la figura del impeachment²⁶ o juicio político, al que pueden ser sometidos tanto los presidentes como los jueces, por parte de los parlamentos, de acuerdo a ciertas constituciones, como la de Argentina, Brasil o Estados Unidos. Otras agencias más modernas orientadas al mismo fin son el defensor del pueblo, las sindicaturas de empresas públicas, los organismos de auditoría, las oficinas de ética pública, etc.

2.3.10. Historia de la democracia

La democracia aparece por primera vez en muchas de las antiguas civilizaciones que organizaron sus instituciones sobre la base de los sistemas comunitarios e igualitarios tribales o democracia tribal.

Entre los casos mejor conocidos se encuentran la relativamente breve experiencia de algunas ciudades estados de la Antigua Grecia, en especial Atenas alrededor del año 500 a. C., hasta que las dos ciudades-estado más grandes de Grecia, Atenas y Esparta, se declararon en guerra; Atenas se había aliado a una cierta cantidad de ciudades del Mar Egeo, la que tenían que pagarle ciertos tributos, Esparta usó esto como pretexto y le declaró la guerra, más tarde Atenas quedó sitiada y la peste la asoló; después de la guerra del Peloponeso y la consiguiente derrota de Atenas, la democracia ateniense perduró hasta más o menos el año 322 A de C., año en que la

²⁶ Ídem pág. 34.



supremacía macedonia acabó con las instituciones democráticas atenienses²⁷. Las pequeñas dimensiones y la escasa población de las polis, o ciudades griegas, explican la posibilidad de que apareciera una asamblea del pueblo, de la que solo podían formar parte los varones libres, excluyendo así al 75% de la población integrada por esclavos, mujeres y extranjeros. La asamblea fue el símbolo de la democracia ateniense. En la democracia griega no existía la representación, los cargos de gobierno eran ocupados alternativamente por todos los ciudadanos y la soberanía de la asamblea era absoluta. Todas estas restricciones y la reducida población de Atenas, de unos 300.000 habitantes, permitieron minimizar las obvias dificultades de esta forma de gobierno.

En Estados Unidos de Norteamérica, en el siglo XII se formó la Liga Democrática y Constitucional de Haudenosaunee, integrada por las naciones Séneca, Cayuga, Oneida, Onondaga y Mohicanos, donde se consagraron los principios de limitación y división del poder, así como de igualdad democrática de hombres y mujeres. La democracia de Haudenosaunee ha sido considerada por varios pensadores como el antecedente más directo de la democracia moderna²⁸.

Durante la Edad Media europea se utilizó el término de democracias urbanas para designar a las ciudades comerciales, sobre todo en Italia y Flandes, pero en realidad eran gobernadas por un régimen aristocrático. También existieron algunas democracias llamadas campesinas, como la de Islandia, cuyo primer Parlamento se reunió en 930 y

²⁷ Rodríguez Adrados, Francisco, **Democracia ateniense**, http://es.wikipedia.org/wiki/Democracia_ateniense, (10 de enero 2009).

²⁸ Grondona, Mariano, **Historia de la democracia**; http://www.wikipedia.org/wiki/historia_de_la_democracia; (10 de enero 2009).



la de los cantones suizos en el siglo XIII. A fines del siglo XII se organizaron sobre principios democráticos las Cortes del Reino de León, en 1188, inicialmente llamado ayuntamiento, debido a que reunía representantes de todos los estamentos sociales.

En Europa el protestantismo fomentó la reacción democrática al rechazar la autoridad del Papa, aunque por otra parte, hizo más fuerte el poder temporal de los príncipes. Desde el lado católico, la Escuela de Salamanca atacó la idea del poder de los reyes por designio divino, defendiendo que el pueblo era el receptor de la soberanía. A su vez, el pueblo podía retener la soberanía para sí (siendo la democracia la forma natural de gobierno) o bien cederla voluntariamente para dejarse gobernar por una monarquía.

En 1653 se publicó en Inglaterra el Instrument of Government, donde se consagró la idea de la limitación del poder político mediante el establecimiento de garantías frente al posible abuso del poder real. A partir de 1688 la democracia triunfante en Inglaterra se basó en el principio de libertad de discusión, ejercida sobre todo en el Parlamento.

En Brasil, los afroamericanos que lograban huir de la esclavitud a la que habían sido reducidos por los portugueses, se organizaron en repúblicas democráticas llamadas quilombos, como el Quilombo de los Palmares o el Quilombo de Macaco.

La Independencia de Estados Unidos en 1776 estableció un nuevo ideal para las instituciones políticas de base democráticas, expandido por la Revolución Francesa de 1789 y la Guerra de Independencia Hispanoamericana (1809-1824), difundiendo las



ideas liberales, los derechos humanos concretados en la Declaración de Derechos de Virginia y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, el constitucionalismo y el derecho a la independencia, principios que constituyeron la base ideológica sobre la que se desarrolló toda la evolución política de los siglos XIX y XX. La suma de estas revoluciones se conoce como las Revoluciones burguesas.

Las constituciones de Estados Unidos de 1787 con las enmiendas de 1791, Venezuela de 1811, España de 1812, Francia de 1848, y Argentina de 1853 ya tienen algunas características democráticas, que registrarán complejos avances y retrocesos. La evolución democrática inglesa fue mucho más lenta y se manifestó en las sucesivas reformas electorales que tuvieron lugar a partir de 1832 y que culminaron en 1911 con la Parliament Act, que consagró la definitiva supremacía de la Cámara de los Comunes sobre la de los Lores.

Recién puede hablarse de la aparición progresiva de países democráticos a partir del siglo XX, con la abolición de la esclavitud, la conquista del sufragio universal, el reconocimiento de la igualdad legal de las mujeres, el fin del colonialismo europeo, el reconocimiento de los derechos de los trabajadores y las garantías de no discriminación para las minorías raciales y étnicas.



2.4. Limitaciones al poder público en la Constitución Política de la República de Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala, creada por la Asamblea Nacional Constituyente el 31 de mayo de 1985, la cual entra en vigencia el día 14 de enero del año siguiente junto con la toma de posesión del presidente electo, Licenciado Marco Vinicio Cerezo Arévalo, misma que desde su preámbulo hace énfasis en el tipo de marco jurídico dentro del cual debían de llevarse a cabo las actuaciones del conglomerado social y de la clase política, indicando que se han reunido “con el fin de organizar jurídica y políticamente al Estado; reconociendo al Estado como responsable de la consolidación del régimen de legalidad, seguridad, justicia, igualdad, libertad y paz dentro de un orden institucional estable donde gobernados y gobernantes procedan con absoluto apego al Derecho”.

El mismo texto constitucional, en el Artículo 135, cuyo epígrafe es de los deberes y derechos cívicos, indica que “son derechos y deberes de los guatemaltecos los siguientes: a) ; b) **cumplir y velar por que se cumpla la Constitución de la República**; c) ; d) ; e) **obedecer las leyes**; f) ; y g) ”; artículo que puede aplicarse a la señora esposa del Presidente de la República, ya que ella es una ciudadana común y corriente, como cualquier otra mujer ciudadana o varón ciudadano del país, ya que ella no ha sido electa como funcionario público en virtud de elección a cargo popular, ni tampoco ha optado a cargo de empleo público por medio de nombramiento o por medio de oposición, y aunque así lo fuera, no deja de ser ciudadana guatemalteca, por lo



tanto deberá observar lo prescrito en dicho artículo, en toda la Constitución Política de la República de Guatemala y en las demás leyes.

En relación al Estado y su forma de gobierno, el Artículo 140 señala que nuestro país es un Estado independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo". Recordando que la soberanía radica en el pueblo, quien la delega en la clase gobernante para su ejercicio, por lo que la voluntad del pueblo es la que debería, en teoría, predominar. Se dice que es organizado por que tiene una supraestructura jurídica dividida en relaciones de jerarquía y de coordinación previamente establecida para que todos los ciudadanos que ejerzan una fracción de poder público tengan, a la vez, responsabilidad sobre ese ejercicio. Al decir que nuestro Estado es republicano, democrático y representativo, podemos afirmar que la característica principal de un gobierno republicano es la división de poderes y la adjudicación y separación de competencias, cuando se dice que es democrático, es porque las decisiones y las autoridades son consensuadas, es decir, se eligen por mayoría, y al decir que es representativo, se presupone que la representación de la delegación de la soberanía se radica en las autoridades electas para tal fin, así como la política exterior y actuación gubernamental.

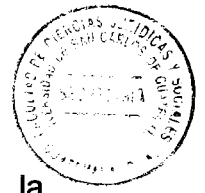
El Artículo 141 ya fue previamente desarrollado al decir que la soberanía radica en el pueblo y éste la delega para su ejercicio en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, por lo que la subordinación entre ellos es prohibida; si es prohibida entre ellos,



lo será mucho más si son subordinados a una persona fuera de cualquiera de estos tres organismos, por lo que cualquier actuación de la esposa del Presidente de la República, actuando en Consejo de Ministros o al frente de un Consejo de Cohesión Social serían ilegales e inconstitucionales, o harían nulas las actuaciones del Consejo de Ministros en los que ella haya participado, tomándose como ejemplo el caso de cuando en el gobierno del Ingeniero Álvaro Colom, dio participación activa a su entonces esposa, en el Consejo de Cohesión Social entonces creado.

En el Título IV, del Poder Público, Capítulo I, del Ejercicio del Poder Público, del Artículo 152 al 156, inclusive, se sientan los principios que regirán el ejercicio del mismo, y para empezar el primer artículo mencionado indica que el poder proviene del pueblo y solamente está sujeto a las limitaciones que señala la Constitución Política de la República de Guatemala y las leyes, y que ninguna persona, sector del pueblo, fuerza armada o política, podrá arrogarse su ejercicio; además que el imperio de la ley se extiende a todas las personas que se encuentren en el territorio nacional.

El Artículo 154 que se refiere a la función pública y la sujeción a la ley, señala que los funcionarios no son, ni más ni menos, simples depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta, sujetos a la ley y nunca superiores a ella, ya que los funcionarios y empleados públicos se encuentran al servicio del Estado y no de partido político alguno; al parecer del investigador, la parte más esencial de dicho artículo es la que sigue, en donde se indica que la función pública no es delegable, solamente en los casos expresamente señalados por la ley, y la función pública no



puede ser ejercida sin haber prestado, previamente, juramento de fidelidad a la Constitución Política de la República de Guatemala. La interpretación del presente artículo en relación al asunto que se investiga en el presente trabajo deberá despejar cualquier duda, de que las actuaciones de la Esposa del Presidente de la República, durante el periodo presidencial 2008 al 2012, frente del Consejo de Cohesión Social fueron ilegales e inconstitucionales, no cabe duda alguna, después de leer el texto de dicho artículo, que ella no tiene nada qué hacer en la ejecución, planeación y coordinación de ciertos ministerios y secretarías, aunque se dediquen a labores de beneficencia o ayuda social.

En el Artículo 155 se trata lo relacionado a la responsabilidad por infracción a la ley por parte de un dignatario, funcionario o trabajador del Estado de Guatemala, y contempla que si en el ejercicio de su cargo uno de ellos infringe la ley en perjuicio de particulares, serán solidariamente responsables el Estado o la institución a la que sirvan, por lo que se contemplan tres tipos de responsabilidades a los mencionados, que son las de tipo civil, administrativo y penal.

En el Artículo 156 se contempla que ningún funcionario o empleado público, civil o militar, se encuentra obligado a cumplir órdenes manifiestamente ilegales o que impliquen la comisión de un delito; al respecto y haciendo caso del Artículo número 3 del Decreto número 2-89 del Congreso de la República, Ley del Organismo Judicial, que “contra la observancia de la ley no puede alegarse ignorancia, desuso, costumbre o práctica en contrario”, los Ministros de Estado que consintieron la asistencia y



participación de la Esposa del Presidente al Consejo de Ministros, incurrieron en ilegalidad o, por el contrario, debieron haberse opuesto a dicha participación, ya no se diga de la coordinación de ciertos ministerios y manejo de fondos públicos, que a la fecha son casi imposibles de fiscalizar, lo que podría encontrarse en detrimento del patrimonio nacional.

En el Capítulo III, de la Ley del Organismo Ejecutivo, en la Sección Primera, del Presidente de la República, del Artículo 182 al 189, inclusive, se enumeran las calidades, funciones, prerrogativas y prohibiciones que deberá observar el Presidente de la República; en el Artículo 182 se hace mención que actuará *siempre* con los Ministros, en Consejo o separadamente con uno o más de ellos; representa la unidad nacional y deberá velar por los intereses de toda la población de la República; lo que da pie a reflexionar sobre que si no se menciona a otra persona que puede participar en un Consejo de Ministros, entonces le es prohibido, ya que corresponde a ese puñado de personas llevar las riendas de la política nacional, porque son ellos los responsables, electos popularmente o por delegación en virtud de nombramiento, pero nadie más, aunque sea la esposa del Señor Presidente del Organismo Ejecutivo.

Las atribuciones, facultades o funciones del Presidente de la República son las que se mencionan en el Artículo 183, las que son enumerativas y nunca limitativas, entre las que más interesan para efectos del presente trabajo de investigación, se encuentran las siguientes, en la literal a), cumplir y hacer que se cumpla la Constitución y las leyes; ejercer el mando de toda la fuerza pública en el inciso d); en el inciso e) sancionar,



promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes ; en la literal m), coordinar, en Consejo de Ministros, la política de desarrollo de la Nación; y en el inciso n), presidir el Consejo de Ministros y ejercer la función de superior jerárquico de los funcionarios y empleados públicos. Las mencionadas funciones fueron ignoradas al momento de permitir la participación de la Esposa del Presidente en Consejo de Ministros, durante el gobierno anterior del Ingeniero Álvaro Colom Caballeros.

En la Sección Segunda, que se refiere al Vicepresidente de la República, Artículos del 190 al 192, inclusive, podemos encontrar las funciones de dicho funcionario, específicamente en el Artículo 191, entre las más importantes podemos resaltar las siguientes, en el inciso c), coadyuvar, junto al Presidente de la República, en la dirección de la Política General del Gobierno; en la literal e), presidir el Consejo de Ministros en ausencia del Presidente; y en el inciso g), coordinar la labor de los Ministros de Estado. En relación a lo anteriormente mencionado, podemos decir que, no se menciona en la Constitución Política de la República de Guatemala, ni en otra ley, que el Consejo de Ministros pueda ser presidido por otra persona que no sea el Presidente o el Vicepresidente; y la coordinación de los Ministerios se encomienda exclusivamente al Vicepresidente de la República, es decir, que en este caso, el ejercicio del poder público que corresponde al Presidente es delegado expresamente por la misma Constitución Política de la República de Guatemala al Vicepresidente.

La Sección Tercera, de los Ministros de Estado, que se encuentra comprendida del Artículo 193 al 202, inclusive, se crea los Ministerios, los cuales servirán para el



despacho de los negocios del Organismo Ejecutivo, con las funciones y competencias que la Ley del organismo Ejecutivo establece. De lo relacionado a los Ministros de Estado, lo que más llama la atención es lo contemplado en el Artículo 195, que indica que el “Presidente, el Vicepresidente de la República y los Ministros de Estado, reunidos en sesión, constituyen el Consejo de Ministros, el cual conoce de los asuntos sometidos a su consideración por el Presidente de la República, quien lo convoca y lo preside. Los Ministros son responsables de sus actos, de conformidad con esta Constitución y las leyes, aún en el caso de que obren por orden expresa del Presidente. De las decisiones del Consejo de Ministros serán solidariamente responsables los Ministros que hubieren concurrido, salvo aquellos que hayan hecho constar su voto adverso”. De lo anterior se desprende el hecho de que el Consejo de Ministros es conformado únicamente por las personas investidas de ciertas calidades y previstas por la ley, lo que le resta o le quita totalmente la validez al Consejo de Ministros en los cuales participó la Esposa del Presidente, (en referencia al periodo presidencial 2008-0012), ya que la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley del Organismo Ejecutivo indica quienes integran un Consejo de Ministros, cualquier persona además de las enumeradas en la ley anula dichas actuaciones. En segundo punto, los Ministros de Estado tienen una responsabilidad grande, ya que a pesar de actuar por orden del Presidente, ellos tienen responsabilidad de las decisiones que se tomen en Consejo y de sus propios actos.

Entre las funciones de los Ministros de Estado, mencionadas en el Artículo 194 de la Constitución Política de la República de Guatemala, para el presente trabajo, las más



importantes son, en el inciso c), refrendar los decretos, acuerdos y reglamentos dictados por el Presidente de la República, relacionados con su despacho, para que tengan validez; en la literal g), participar en las deliberaciones del Consejo de Ministros y suscribir los decretos y acuerdos que el mismo emita; y en el inciso i), velar por el estricto cumplimiento de las leyes .



CAPÍTULO III

3. Las funciones de la esposa del presidente en otros países

3.1 Característica

Es importante mencionar que casi en la totalidad de países del orbe, con rarísimas excepciones, como Chile y Perú, no existe legislación, ni constitucional ni ordinaria, en relación a las funciones de la Esposa del Presidente, sin embargo, se entrará a analizar las funciones que, consuetudinariamente, realizan las consortes de los mandatarios.

Se analizarán las funciones de las esposas de los presidentes en algunos de los países de los continentes de América y Europa para tener una panorámica más amplia de cómo interactúan ellas con el aparato estatal y con el pueblo.

3.2. Sudamérica

El continente americano revela una gran influencia del derecho romano y español, pero, políticamente, la influencia más grande la obtiene de los Estados Unidos de Norteamérica, de donde proviene el término primera dama, y por esa misma influencia, dicho apelativo se extendió a toda América Latina.

A continuación se hace una listado de los países americanos de sistema o forma de



gobierno presidencialista, lo que será de utilidad para comprender el por qué en casi todo el continente se utiliza el término primera dama, ya que la mayoría de países tienen como sistema de gobierno el presidencialismo, a diferencia de Europa en que solamente 4 países poseen este sistema de gobierno.

Países Presidencialistas: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela.

3.2.1. Perú

En países como el Perú, existe asiento constitucional de las funciones de la primera dama, al verse regulada en la Carta Magna en el Subcapítulo II, del Despacho de la primera dama, al cual se le dedican tres Artículos, del 21 al 23, inclusive, en los cuales se crea dicho Despacho, el cual es un órgano de Apoyo del Despacho Presidencial que tiene como función principal la de coadyuvar en la búsqueda de soluciones a la lucha contra la pobreza, la revalorización del patrimonio cultural y del pluralismo cultural y lingüístico del país, así como de servir de entidad de enlace con instituciones gubernamentales y no gubernamentales en materia de desarrollo humano. El Despacho mencionado está a cargo de un Gerente, quien está encargado de las siguientes funciones, promocionar los proyectos y programas destinados a la lucha contra la pobreza; tramitar todos los requerimientos formulados al Despacho Presidencial vinculados con temas sociales y/o asistenciales, coordinando con los



distintos sectores de la administración pública, la derivación de las solicitudes según sus competencias, organizando y manteniendo un sistema de información y seguimiento; establecer las relaciones y coordinaciones con las entidades públicas y privadas para promover la solidaridad y concretar el apoyo social; canalizar las donaciones que reciba el Despacho Presidencial en coordinación con la Secretaría General de la Presidencia; coordinar y planificar las actividades protocolares en que participe la primera dama, tanto en el interior como en el exterior del país.

El Despacho de la primera dama peruana se encuentra conformado por la Oficina de Consejeros, la Oficina de Asesoría Legal, la Oficina de Prensa, la Oficina de Administración, la Oficina de Acción Social y las Oficinas Descentralizadas.

3.2.2. Chile

La primera dama de la República de Chile es un cargo meramente protocolar que, generalmente es ocupado por la cónyuge del presidente de la República, sin embargo, en el caso de gobernantes solteros o viudos, el título de primera dama o Primer Caballero ha quedado vacante o ha sido designado a un pariente cercano, tal es el caso de Bernardo O'Higgins, Jorge Alessandri o Michelle Bachelet.

La primera dama cumple funciones de protocolo, aunque, a partir de 1925 cuenta con su propio gabinete y preside una serie de instituciones y fundaciones de ayuda y asistencia social, tal es el caso de CEMA Chile, Fundación Integra, PRODEMU,



Fundación de la Familia, Fundación de Orquestas Juveniles e Infantiles de Chile entre otras obras.

3.2.3. Ecuador

Este país ha tomado una posición bastante peculiar en relación al puesto o cargo de primera dama, para lo cual transcribo un comunicado publicado en la página web del presidente Rafael Correa:

“La presidencia de la república reitera que el cargo de primera dama no existe en Ecuador. La Presidencia de la República reitera que en Ecuador el cargo de primera dama en el Gobierno de la Revolución Ciudadana fue eliminado como representación pública por las siguientes consideraciones:

- 1) El nombramiento de primera dama constituye un anacronismo impuesto por los protocolos internacionales con los que el gobierno del Presidente Rafael Correa no está de acuerdo. Entre otras razones, porque la existencia de una primera dama supone que el resto de mujeres del país son postergadas.
- 2) La persona casada con un presidente no debe tener derecho a asumir funciones de Estado ya que no ha sido electa por votación popular, es decir, no tiene legitimidad democrática. Las funciones asignadas a las primeras damas en gobiernos anteriores fueron asumidas por el Ministerio de Inclusión Económica y Social, quien debe velar por la coherencia y eficiencia en el manejo de los recursos asignados al INNFA con una visión integral para la



inclusión económica y social.

- 3) Dicho nombramiento, además, implica sexismo, ya que se transmite el mensaje de que las mujeres deben ocuparse de la asistencia social, mientras los varones deben dedicarse a las cuestiones de Estado. ¿Qué pasaría si todos los presidentes de América Latina fueran mujeres?

En relación a la XIV Conferencia de Primeras Damas, Esposas y Representantes de Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas que se celebró en San Salvador, El Salvador, del 19 al 21 de noviembre (de 2007), Ecuador envió una delegación técnica representada por María de Lourdes Portaluppi, funcionaria del Ministerio de Inclusión Económica y Social, Subsecretaria de Protección Familiar.

La hermana del Presidente asistió al XIV Conferencia como miembro de dicha delegación por invitación directa de las organizadoras, cuestión aclarada debidamente por la Ministra de Inclusión Social, Jeannette Sánchez.

La Presidencia de la República señala también que como la decisión del gobierno de Ecuador ha sido la de abolir el cargo de primera dama, el país no volverá a participar en las convocatorias realizadas para esta función, ni siquiera como una delegación técnica, esperando que pronto este anacronismo sea eliminado en toda Latinoamérica.²⁹

²⁹ http://www.ecuadorinmediato.com/Noticias/news_user_view/en_ecuador_no_existe_quotprimera_dama_quot--65836 (3 de enero 2009).



3.2.4. Colombia

En el caso de Colombia, de acuerdo con el concepto jurídico de la Corte de Constitucionalidad de fecha 10 de septiembre de 1994, la primera dama de la Nación puede formar parte de la Junta Directiva del Instituto de Bienestar Familiar, e incluso puede ser nombrada en un cargo público que no dependa del Presidente de la República, de sus ministros, jefes de departamento, gerentes o directores de entidades descentralizadas, en cuyo caso se pueden considerar los cargos cuyo nombramiento fuere realizado por el Vicepresidente, el Congreso, las Asambleas, los Alcaldes, Gobernadores, etcétera.

Según la Corte Constitucional la primera dama ostenta la calidad del ciudadano particular frente a la administración pública, pero le da una connotación especial, de acuerdo con el Artículo 188 de la Constitución colombiana, en la que menciona que la primera dama encarna simbólicamente junto con el Presidente de la República, la unidad nacional.

La primera dama tiene iniciativa en materia de asistencia social y en labores de beneficencia o en materias análogas; para lo cual también se contempló que tuviese un límite, al igual que los particulares, en la que se le permite formar parte de hasta dos juntas directivas, de conformidad con el Decreto ley 128, de 1976, según el cual, los particulares no podrán ser miembros de más de dos juntas o consejos de entidades descentralizadas.



3.3 Norteamérica

3.3.1 México

En México es el título no oficial otorgado a la esposa del presidente, quien es, además, la anfitriona de la residencia oficial de Los Pinos. El puesto es ceremonioso, incluso se han causado controversias cuando se pensaba que la primera dama tuvo demasiada participación en el cargo de su esposo.

3.3.2. Estados Unidos de Norteamérica

La posición de primera dama no es un cargo electivo, es decir, no es un cargo al cual se accede por medio de elección o voto, no posee obligaciones oficiales, responsabilidades en el ejercicio del poder público y no percibe salario. Ella concurre a ceremonias oficiales junto a o en representación del Presidente.

En Estados Unidos existe una fuerte tradición que se opone a que la primera dama posea un empleo mientras su esposo se encuentra en funciones.

Empezando con Martha Washington, en el siglo XVIII, la primera dama de los Estados Unidos ha ocupado un puesto muy visible, pero escasamente definido, en el Gobierno de dicho país; así, la función de la primera dama ha evolucionado, desde marcar tendencias en la moda y auspiciar banquetes en la Casa Blanca hasta convertirse en



un puesto de importante influencia. Si bien hay divergencias en cuanto al papel que debe ejecutar la primera dama, se puede decir que ella se ha mantenido como un modelo para la mujer estadounidense y, en general, para la de todo el mundo, dada la influencia que ese país tiene.

Es uno de los puestos más destacados dentro del gobierno de los Estados Unidos, y a pesar de que no conlleva responsabilidades oficiales ni sueldo, sus posibilidades son casi ilimitadas, ya que la primera dama ejerce influencia directa sobre el presidente y hasta puede ejercer cierto poder sobre la política interna y la legislación.

La primera dama a menudo participa en obras de carácter humanitario y caritativo, a lo largo del siglo XX se torna más común que las primeras damas eligieran algunas causas específicas para promover y apoyar, por lo general causas que no generaran divisiones partidarias, lo que conlleva la contratación de personal para coadyuvar en la realización de dichos fines.

La gestión de la esposa del presidente Bill Clinton, Hillary Clinton, tomó un papel activo en realizar campañas de apoyo a su esposo, durante un tiempo, además, se le dio empleo formal para desarrollar reformas al sistema de salud, posteriormente fue electa senadora por el Estado de Nueva York y ha sido la única esposa de un presidente de los Estados Unidos en haber sido electa como representante en el Congreso, además de haber sido una de las candidatas principales en la elección presidencial del año 2008, siendo derrotada por el actual presidente de los Estados Unidos, Barak Obama.



La Oficina de la primera dama es responsable de organizar las actividades sociales y de ceremonia de la Casa Blanca, actividad que le corresponde como anfitriona de la misma.

La Oficina de la primera dama tiene su personal a cargo, que incluyen la Secretaría Social de la Casa Blanca, el Jefe de Personal, la Secretaría de Prensa, el Jefe de Diseño Floral, el Jefe Ejecutivo, y otros. Esta oficina es una rama de la Oficina Ejecutiva de la Presidencia.

La primera dama, Eleanor Roosevelt, es la más representativa de todas las que han desfilado por la Casa Blanca, durante el mandato de su esposo, escribió una columna diaria en un periódico y fue anfitriona de un programa semanal en la radio; Claudia Lady Bird Johnson promovió la protección del medio ambiente; Laura Bush defendió los derechos de la mujer y promovió programas de lectura; Patricia Nixon describió en el año de 1972 al cargo de primera dama como el empleo no remunerado más difícil del mundo.

A consideración de muchas personas, las mujeres que ocupan el puesto de primera dama son personalidades políticas, si van a algún lugar y dicen defender una idea y expresan que eso les preocupa, reciben mucha atención, a diferencia de otras Primeras Damas que no reciben la misma atención.

En los Estados Unidos, la futura primera dama es uno de los muchos factores que los



ciudadanos consideran al momento de votar, ya que ellas revelan el papel que desempeña el hombre en su familia y representan un reflejo del carácter de su esposo.

3.4. Centroamérica

En ninguno de los países de Centroamérica el cargo de primera dama se encuentra respaldado por mandato constitucional o por ley alguna, cargo que ha ejercido funciones asignadas por mera costumbre o por pura tradición, recordando que en Guatemala, la costumbre no es una fuente directa del derecho.

3.4.1. Guatemala

Nuestro país ha sido bastante influenciado por las tendencias importadas desde los Estados Unidos, lo que ha hecho que se emulen los apelativos que se le da a la esposa del presidente de la nación en funciones. Guatemala nombra a la esposa del presidente como la primera dama, quien cumple actividades de carácter benéfico y social, por mera costumbre, ya que dicho puesto no se menciona, ni en la Constitución Política de la República de Guatemala ni en el Decreto número 114-97 del Congreso de la República, Ley del Organismo Ejecutivo, que sería por lógica, el organismo del cual dependa dicha función.

De hecho, la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 154, indica que “los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente



por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella. Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de partido político alguno. La función pública no es delegable, excepto en los casos señalados por la ley, y no podrá ejercerse sin prestar previamente juramento de fidelidad a la Constitución”.

Lo que realmente debe entenderse es que al momento de votar por un candidato a presidente, se hace también por un puñado de personas cercanas a él, por ejemplo, familiares y colaboradores de la figura principal, y lo que deberá propiciarse, además de los famosos debates que se llevan a cabo para conocer a los candidatos, son los mecanismos necesarios para conocer a fondo a dicho puñado de personas, tanto a los familiares como a los colaboradores, y en base a eso emitir el sufragio, porque lo que ha pasado siempre es que se vota por determinado candidato, pero se desconocen las intenciones personales y políticas del círculo cercano al candidato, y lo que sucede es que al momento de ser electo como presidente, afloran por todos lados los familiares con intenciones de ayudar en los planes políticos de gobierno y surgen las aspiraciones políticas de todos ellos aprovechando el momento. Lo deplorable de todo esto es que el nepotismo no es visto como grave en nuestros círculos políticos, al contrario, en nuestro país es práctica común que el gobernante de turno coloque a los familiares en puestos clave de su gestión, lo cual es, o podría ser imitado por Ministros de Estado, Diputados, Jueces, Magistrados y todo tipo de cargos con facultades de decisión dentro de la Administración Pública, lo que a la larga afecta en el desempeño de las actividades diarias del aparato estatal, ya que por la confianza de las relaciones familiares no se pueden hacer las mismas exigencias al personal, en desmedro de la



profesionalización y capacidad de los empleados públicos ya que lo que cuenta, es lo que en Guatemala se denomina cuello, es decir, la influencia que determinada persona tiene sobre la persona u órgano directivo de una organización, institución o ente; lo que afecta de manera directa el servicio o la calidad de la prestación del servicio que se da a la población, ya que no existe el miedo a ser sancionado o separado del cargo.

El nepotismo, como lo define el diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, es la “desmedida preferencia que algunos dan a sus parientes para las gracias o empleos públicos.”³⁰, lo cual demuestra lo que sucede en los gobiernos de nuestros países latinoamericanos, que se encuentran sumidos en la pobreza y el subdesarrollo por este y otros muchos problemas sociológicos, en detrimento, como siempre, de la población con menos recursos.

A la primera dama no se le elige por voto popular, no representa la voluntad del pueblo y por consiguiente no tiene derecho a ejercer ningún puesto público o a ejercer cierta porción del poder público que se le asigna a un funcionario electo por voto popular o por nombramiento, ya que no está facultada para hacerlo, además, no tiene ningún tipo de responsabilidad civil, administrativa o penal de sus actuaciones, lo que la coloca en una posición de impunidad y de preferencia frente a los demás ciudadanos, fomentando, por ende, el favoritismo y la discriminación, ya que, como preceptúa la Constitución Política de la República de Guatemala, “en Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos, el hombre y la mujer, cualquiera

³⁰ **Ob. cit.** Vigésima Edición, Madrid, 1984, Tomo II, pág. 951.



que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades”, lo que sería una contravención al principio de igualdad consagrado en nuestra Carta Magna.

3.4.2. El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá

En todos los países de Centroamérica no existe legislación que apoye o de soporte a las actividades de las Primeras Damas, lo cual las hace actuar por razones de costumbre en actividades que deberían ser propias del Organismo Ejecutivo y que realmente no necesitan de su participación, ya que las actividades de beneficencia y apoyo a los necesitados deberían de canalizarse por medio de instituciones especialmente diseñadas para tal fin, en las que se pueda fiscalizar todo movimiento dinerario.

3.5. Europa

En Europa, habiendo varios sistemas o formas de gobierno que se desarrollan en los diferentes países, no es muy común la utilización del término primera dama, ya que en los países en que predomina el sistema monárquico, es decir, que existe un reinado y además un sistema presidencialista de gobierno, existe la disyuntiva entre llamarle primera dama a la Reina o a la Esposa del Presidente, por lo que dicho apelativo casi no se usa en el Viejo Continente, para tener más claro los sistemas o formas de gobierno se hace a continuación, un listado clasificando los países de Europa por su sistema de gobierno, a saber:



3.5.1. Parlamentarismo

Sistema de organización política en la que la rama del Poder Ejecutivo del gobierno depende del apoyo directo o indirecto del Parlamento, generalmente expresado por medio de un voto de confianza; el Poder Ejecutivo de los sistemas de gobierno parlamentarios proviene y depende del poder legislativo; el Jefe de Gobierno, también llamado Primer Ministro, es, muchas veces, el líder del partido o coalición con mayor representación en el parlamento o cuerpo legislativo; existe, además, un Jefe de Estado, llamado Presidente, con poderes limitados, simbólicos o meramente ceremoniales. Por lo que sería imprudente llamar a la consorte de cualquiera de dichos funcionarios primera dama, ya que a la que no se le llame de esa manera se vería delegada a un segundo plano. Entre los países europeos que tienen esta forma de gobierno se pueden enumerar: Albania, Alemania, Austria, Bulgaria, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Finlandia, Grecia, Hungría, Islandia, Italia, Letonia, Lituania, Macedonia, Malta, Portugal y Suiza.

3.5.2. Presidencialismo

En los países que se ha adoptado el presente sistema, existe una clara soberanía y separación de poderes dentro del gobierno; el Poder Ejecutivo es electo de manera independiente del Poder Legislativo, el cual generalmente toma el nombre de Congreso. El Jefe de Gobierno es a la vez el Jefe de Estado y toma el nombre de Presidente. En estos países, que son muy pocos, sí puede darse el caso de que exista



una primera dama, ya que no existe otra autoridad más que el presidente, entre los cuales están los siguientes: Bielorusia, Chipre y Serbia y Montenegro.

3.5.3. Semi-presidencialismo

En estos sistemas de gobierno existe la figura de un Primer Ministro, que funge como Jefe de Gobierno, y la figura de un Presidente, que tiene las funciones de Jefe de Estado, por lo que el Poder Ejecutivo es compartido, y a diferencia de los sistemas parlamentarios de gobierno, el presidente no es una figura ceremonial ya que posee algunos poderes ejecutivos y se encarga de algunas tareas de gobierno. El Presidente a veces se elige de manera separada de la rama Legislativa, por lo que tampoco es procedente llamar primera dama a ninguna de las consortes de los funcionarios mencionados. Los países que utilizan este tipo de sistema son: Bosnia y Herzegovina, Francia, Irlanda, Moldavia, Rumania, Rusia, Ucrania, y San Marino.

3.5.4. Monarquías constitucionales con poder ejecutivo limitado

En este sistema de gobierno el Monarca o Rey es el jefe de estado con poderes muy limitados o meramente simbólicos o ceremoniales, quien ejerce su autoridad mediante el jefe de gobierno, primer ministro o presidente de gobierno, el cual es líder del partido o coalición con mayor representación en el parlamento o poder legislativo electo democráticamente. Las monarquías constitucionales o monarquías parlamentarias, no se diferencian en nada de las repúblicas parlamentarias, excepto por el hecho de que



el jefe de estado no es escogido de manera democrática. Por lo que, al haber rey y primer ministro o presidente, no puede existir una primera dama. Los países europeos que tienen este sistema de gobierno son: Andorra, Bélgica, Reino Unido, Dinamarca, España, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos y Suecia.

3.5.5. Monarquías constitucionales con poder ejecutivo fuerte

Conocidas también como monarquías semiconstitucionales, en las cuales el primer ministro es el jefe de gobierno activo en la nación, pero el rey o monarca aún tiene poderes ejecutivos significativos que puede utilizar a discreción. Por lo tanto tampoco puede existir el término de primera dama. Entre los países que poseen este sistema de gobierno se puede mencionar: Mónaco y Liechtenstein.

3.5.6. Teocracia

Son naciones o países basados en una religión de Estado, en el que el Jefe de Estado es electo dentro de la misma jerarquía religiosa imperante. Por ser una religión que se basa en el celibato, en la Ciudad del Vaticano no puede existir una primera dama.



CAPÍTULO IV

4. Historia del término primera dama, breve compendio biográfico, y procedimiento para regular las funciones de la esposa del presidente de la república

4.1. Historia del término primera dama

El término primera dama se utiliza por primera vez en los Estados Unidos, en referencia a la esposa del décimo noveno presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, Rutherford Birchard Hayes, Lucy Ware Webb Hayes, ninguna de sus antecesoras había sido nombrada de esa manera, y a diferencia de ellas, era extremadamente popular y querida por la población, además de ser la primera en ocupar ese cargo y tener educación universitaria, el apelativo fue utilizado por la periodista Mary Clemmer en el año de 1877 en un artículo de un diario neoyorkino.

Las antecesoras de Lucy Hayes fueron nombradas de diferentes maneras, por ejemplo, en un principio se les llamaba Lady y se les agregaba el apellido del esposo, es decir, a la esposa de George Washington se le llamaba Lady Washington, otras veces se les llamó Señora Presidente, algunas otras veces se les llamaba Su Majestad y algunas otras se les llamó Presidenta. Algunas esposas de presidentes no gustaban del término primera dama, como Jackie Kennedy, que prefería la denominación más democrática de Señora Kennedy, ya que argumentaba que el nombre de primera dama, First Lady,



en inglés, parecía más el nombre de un caballo de carreras.

El término primera dama deviene del italiano Prima Donna, que hacía referencia a la actriz principal de una obra teatral, nombre que se difundió más al ponerse en exhibición la obra de teatro The first lady in the land en el año de 1911, y cuyo papel protagónico representaba como heroína a la que había sido esposa del cuarto presidente de los Estados Unidos de Norteamérica James Madison, Dolley Payne Todd Madison, considerada hasta la fecha como una de las mujeres más importantes en los círculos sociales de ese país, siendo una de las primeras damas más conocidas y queridas que han pisado la Casa Blanca, quien, además, ejerció las funciones encargadas a la esposa del presidente durante el período de Thomas Jefferson, desde el momento en que este enviudó.

Por la influencia que ejercen los Estados Unidos de Norteamérica sobre los demás países republicanos, el término se populariza por todo el mundo, pero sobre todo por Latinoamérica.

En la época de la colonia, a la esposa del gobernador se le conocía con el nombre de doña, gobernadora, o presidenta. En la actualidad es muy común llamar primera dama a la esposa del Presidente de un país, aunque, a consideración del investigador, el término es discriminatorio, por lo tanto atenta contra el principio de igualdad consagrado en nuestra Carta Magna.



- **Haydée Raquel Blandón Sandoval**

Mejor conocida como Raquel Blandón de Cerezo, fuerte líder y activista política dentro de las filas de la Democracia Cristiana Guatemalteca, partido que llevaría a la presidencia de la república a su esposo, el Licenciado Marco Vinicio Cerezo Arévalo, primer presidente de la nueva era democrática guatemalteca, de hecho fue ella quien conquistó personalmente un buen porcentaje de los votantes que llevaron a su esposo al poder, su fuerza era tal, que fue Secretaria General de las Mujeres Democristianas de América y hasta se le llegó a llamar la Eva Perón de Guatemala.

Nació en el año de 1943 en el departamento de Jalapa, Abogada y Notaria por la Universidad de San Carlos de Guatemala, lugar en donde conocería al que fuera su futuro esposo y presidente de Guatemala, el también Abogado y Notario Marco Vinicio Cerezo Arévalo; su tesis para optar al grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales del año 1970, titulada la Liga Campesina, reflejaba desde ese entonces su preocupación por una de las clases más desvalidas del conglomerado social de Guatemala, los trabajadores agrícolas, para luego dedicarse con toda su entereza a la promoción de los derechos de la mujer, sobre todo en el área rural.

Madre de cuatro hijos, entre los que figura el que fuera candidato a la presidencia en el período electoral 2008-2012, el Licenciado Marco Vinicio Cerezo Blandón, por la Democracia Cristiana, igual como lo hiciera su padre en los años ochenta. Su rasgo distintivo, que aún a la fecha conserva, son los vistosos corsajes que adornaban su



solapa izquierda, cada día siendo primera dama lució uno diferente, hasta de orquídeas naturales para ocasiones especiales y para ella tienen un significado muy especial, su cercanía con las mujeres, a quienes se ha dedicado antes, durante y después de hacer gobierno.

Se declara feminista, y la equidad de género ha sido su caballito de batallas desde que dejó la casa presidencial; durante su gestión creó la Fundación Guatemala, la cual nace con la idea de llevar a cabo el Proyecto Artesanos por la Paz, mismo que sería una emulación del Cuerpo de Paz de los Estados Unidos, pero dicho proyecto no funcionó debido a que no existían las condiciones para desplegar a jóvenes por todo el país debido al conflicto armado interno; en el mismo período en que su hijo se postulara como candidato a la presidencia, ella hizo lo suyo, postulándose como candidata a diputada por el departamento de Huehuetenango, el mismo que les representara una buena cantidad de votos a su esposo y lo hace por el mismo partido, la Democracia Cristiana Guatemalteca, aunque su nacimiento en la política guatemalteca fuera en el Frente Estudiantil Social Cristiano, FESC. Militó durante algún tiempo en el partido político de Los Verdes, en el cual participó como candidata a la Vicepresidencia con el Arquitecto José Asturias en el año de 1999; siempre identificada con el movimiento agrario, aunque desde la Casa Presidencial le dio otro enfoque, ya que organiza los primeros encuentros de Esposas de Presidentes de la región centroamericana, crea la Casa del Pueblo y programas de ayuda a viudas y huérfanos, víctimas del conflicto armado, pero nada la hace recordar más que el hecho de haber acompañado a su esposo en la transición de los gobiernos militares a la apertura



democrática.

De la pareja presidencial Cerezo-Blandón, se decía que ella era la conciencia del partido, plegada a su filosofía, en cambio, él, más pragmático, hábil negociador y con facilidad de palabra con los auditorios; ella era más fuerte en sus principios doctrinarios y desde allí pretendía cambios profundos. La Licenciada Raquel Blandón se mantuvo activa al terminar el período presidencial de su esposo, desde su casa en la capital de los Estados Unidos, Washington, D. C., participando en foros internacionales con el tema de la mujer, incluso activó un grupo desde allá, para ir a la Organización de los Estados Americanos, OEA, durante el autogolpe de Jorge Serrano Elías.

La Fundación Guatemala se encuentra conformada por mujeres que capacitan a otras mujeres en el tema de equidad de género, en el año 2007, la octava promoción de mujeres recibió en Antigua Guatemala el tercer módulo de cinco de un diplomado en donde participaron guatemaltecas, hondureñas, mexicanas y dos europeas³¹.

- **Wendy Widmann De Berger**

Es la quinta de seis hijos de Walter Widmann y Carlota La Garde, nace en la Ciudad de Guatemala en el año de 1946; en el año de 1971 contrae matrimonio con el señor Oscar Berger, quien se convertiría en Presidente de Guatemala durante los años 2004 al 2008.

³¹ Mirja Valdés de Arias, *El regreso de Raquel*, pág. 24; *El Periódico, (Guatemala)*; 8 de julio de 2007.



Cursa sus estudios primarios y secundarios en el Colegio de Señoritas Monte María, su interés por las relaciones humanas le impulsa a realizar estudios de sociología en el Trinity College, Washington, D. C., Estados Unidos de Norteamérica.

Se inicia formalmente en el trabajo en áreas marginales, por medio de la Asociación de Graduadas del Colegio Monte María, con el Proyecto La Esperanza en el Asentamiento el Mezquital, uno de los más populosos y pobres de la capital, en donde funda un taller de enseñanza artesanal para mujeres.

En el año de 1991, su esposo asume la alcaldía capitalina, lo que le da la oportunidad de asumir el cargo ad honorem de la Secretaría de Asuntos Sociales de la Municipalidad, en la que lleva a cabo varios proyectos para favorecer a grupos en estado de vulnerabilidad como la niñez y las mujeres.

Impulsa el proyecto de construcción de vivienda mínima en el conocido como Relleno Sanitario de la zona 3 capitalina, en donde familias de escasos recursos que viven de la recolección de desechos, así como la fundación del Centro Escolar Francisco Col, con el objeto de que los niños que egresan del jardín infantil puedan continuar sus estudios. Refuerza el programa llamado Programa de Guarderías que se enfoca en niños y niñas provenientes de familias de escasos recursos, a quienes se les provee de cuidado, alimentación, educación, recreación y cuidados de la salud.



En el año de 1996, la Señora de Berger colabora con el programa: Eduquemos a la Niña, con la visión de brindar mayores y mejores oportunidades a las mujeres y convertirlas en verdaderos agentes de cambio, diseñado para formar y ayudar a niñas y adolescentes que se encuentran en situaciones precarias para otorgarles becas de estudio y planes de desarrollo integral.

Durante la campaña presidencial de su esposo, en el año 2003, diseña y lleva a cabo el Plan Nacional de Cruzadas de Mujeres, cuyo objetivo principal es el de escuchar el sentir y profundizar en el pensamiento de la mujer guatemalteca en el mismo lugar de origen. El empeño y el carisma que le caracterizan le llevan a conformar una red de voluntariado de más de 25 mil mujeres a nivel nacional, conocidas como Guatemaltecas de Corazón.

El 14 de enero de 2004, día en que el señor Berger asume la Presidencia de la República, su esposa se encuentra al frente de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente, SOSEP, cuya misión es promover y apoyar acciones en el ámbito de la educación y la salud, de manera que incidan de forma positiva en una generación de guatemaltecos y guatemaltecas sanos y con oportunidades de desarrollo.

La filosofía de ayuda al prójimo característica de Doña Wendy de Berger se puede observar en otros programas de apoyo comunitario que impulsó como Amigos de la Escuela, Creciendo Bien y Manos a la Obra, para que sean los mismos miembros de la



comunidad quienes generen su propio cambio³².

- **Sandra Torres Casanova**

Originaria del Municipio de Melchor de Mencos, El Petén, Licenciada en Ciencias de la Comunicación por la Universidad de San Carlos de Guatemala y con una Maestría en Políticas Públicas por la Universidad Rafael Landívar, esposa del actual Presidente de la República, Ingeniero Álvaro Colom Caballeros. Su idioma natal es el español, con dominio del idioma inglés, e idioma Quiché.

La Licenciada Sandra Torres ha dedicado parte de su vida a promover planes, programas, políticas, proyectos y leyes concernientes al desarrollo social, especialmente de mujeres, niños y adolescentes, juventud y adulto mayor, así como en la defensa y protección de las personas con capacidades especiales.

Dentro de las iniciativas legales que ha promovido a través del partido político Unidad Nacional de la Esperanza, se encuentran la iniciativa de la Ley Contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia Contra la Mujer, aprobada el primer semestre del año 2008; y la iniciativa de la ley de paternidad responsable, aprobada por el Congreso de la República en agosto del año 2008.

La Licenciada Sandra Torres de Colom fue fundadora de la Coordinadora Nacional de

³² **Wendy Widmann de Berger.** http://www.deguate.com/artman/publish/personajes_otros/Wendy-Widmann-de-Berger.shtml (12 de octubre 2008)



la Mujer de la Unidad Nacional de la Esperanza, espacio al que se encuentran afiliadas más de 30 mil mujeres guatemaltecas de todas las razas.

Es fundadora y presidenta honoraria de la Fundación de la Esperanza para Guatemala, instancia que apoya a mujeres y niños en situación de pobreza y pobreza extrema en el área rural de Guatemala.

El trabajo en favor de las mujeres se ha visto reflejado en el área empresarial, ya que ha trabajado en empresas privadas como una mujer empresaria teniendo bajo su responsabilidad la producción de textiles y en el área de las maquilas.

En su trabajo al lado del entonces presidente Álvaro Colom, se vio comprometida a continuar y fortalecer el trabajo que ha venido desempeñando en beneficio de la sociedad guatemalteca, en especial de los grupos vulnerables como lo son la mujer, los niños, niñas y adolescentes, la juventud y adultos mayores a través de políticas encaminadas a la familia como institución, tal como lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala.

Fue Coordinadora del Consejo de Cohesión Social, el cual es fue un ente interinstitucional que orienta la inversión social hacia la erradicación de la pobreza extrema y pobreza en general en Guatemala, implementando programas y proyectos destinados a mejorar la cobertura y calidad educativa, de salubridad y nutrición, infraestructura, sostenibilidad y reconstrucción nacional.



Dentro del marco de la coordinación del Consejo de Cohesión Social, la Licenciada Sandra Torres en su momento, impulsa los programas presidenciales Mi Familia Progresá, que consta de transferencias monetarias condicionadas; Escuelas Abiertas, cuyo fin es que los jóvenes de áreas marginales en situación de riesgo tengan acceso a la educación y a la sana distracción; Bolsas Solidarias, que son bolsas de alimentos para familias de escasos recursos; programa de alfabetización Vos sí podés; el programa de Comedores Solidarios, el cual proporciona comida a cambio de una mínima donación para personas de escasos recursos en áreas marginales; Estrategia de Mortalidad Materna, la cual busca reducir el número de muertes causadas por maternidad; y Estrategia de Seguridad Alimentaria.

La Licenciada Sandra Torres, consciente de que la pobreza extrema y la pobreza alcanzan también el área urbana, coordinó, asimismo, el Consejo de Cohesión Social Urbana, el que focalizó sus programas sociales en asentamientos humanos del área metropolitana. Tuvo a su cargo la coordinación de obras sociales, política, programas y proyectos destinados a la infancia, niñez y adolescencia, a través de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP) cuyo objetivo primordial es impulsar e implementar programas de carácter social que beneficien a los niños, las niñas, las familias y la comunidad en general; la Secretaría de Bienestar Social es el ente rector a cargo de las políticas públicas de protección integral de la niñez y adolescencia³³.

³³ Licda. Sandra Torres De Colom. http://www.sosep.gob.gt/primer_dama.php (23 de octubre 2008)



4.2. Procedimiento para regular las funciones de la primera dama

4.2.1. Iniciativa de ley

Si a consecuencia de los elementos que resulten aportados por el presente trabajo de investigación, se llegare a la conclusión de que deberán modificarse ciertos cuerpos legales para permitir la participación de la Esposa del Presidente de la república en la vida política del país con repercusiones de tipo ejecutor y coordinador de políticas y entes allegados al Poder Ejecutivo, deberá de seguirse un camino de formación y sanción de leyes que permitan crear decretos legislativos para modificar dichos cuerpos legales, por lo que se procede a señalar el camino a seguir, en base a la Constitución Política de la República de Guatemala y al Decreto número 63-94, Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

La Constitución Política de la República de Guatemala señala el camino a seguir para la formación y sanción de la ley en nuestro país; localizado dicho procedimiento en la Sección Tercera, de la Formación y Sanción de la Ley; del Capítulo II, del Organismo Legislativo; del Título IV, del Poder Público.

Nuestra Carta Magna indica los sujetos con legitimación activa para la iniciativa de ley, quienes son los diputados al Congreso, el Organismo Ejecutivo, la Corte Suprema de Justicia, la Universidad de San Carlos de Guatemala y el Tribunal Supremo Electoral.



Se puede definir la iniciativa de ley como “la facultad que tienen ciertos órganos o instituciones para proponer al Organismo Legislativo la creación de decretos o cuerpos legales necesarios para el mantenimiento del estado de derecho o atendiendo a ciertas necesidades del pueblo en el área o ámbito en el cual se desempeñan”³⁴. Asimismo, los artículos constitucionales que dan vida a la formación y sanción de la ley son del Artículo 174 al 181, inclusive, y son desarrollados por el Decreto número 63-94 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Organismo Legislativo, en el Título V, denominado de la Actividad Legislativa, el cual se divide en cinco capítulos, a saber, el Capítulo I, de las Iniciativas de Ley, del Artículo 109 al 116, inclusive; el Capítulo II, de la Discusión del Proyecto de Ley, del Artículo 117 al 122, inclusive; el Capítulo III, de las Consultas a la Corte de Constitucionalidad, del Artículo 123 al 124, inclusive; el Capítulo IV, de la Redacción Final, del Artículo 125 al 128, inclusive; y el Capítulo V, del procedimiento en Caso de Veto, del Artículo 129 al 133, inclusive.

4.2.2. Proceso de formación y sanción de la ley en el Organismo Legislativo

Se especifica en el cuerpo legal mencionado que toda iniciativa cuyo propósito sea el de la presentación de un proyecto de ley, deberá ser redactado en forma de decreto, siendo separada la parte considerativa de la dispositiva, en la cual se deberá incluir una cuidadosa y completa exposición de motivos, así como los estudios técnicos y documentación que justifique la iniciativa, la cual se hará por escrito en hojas numeradas y firmadas por uno o varios de los ponentes, además de presentarse en

³⁴ Sierra González, José Arturo. **Derecho constitucional guatemalteco**, página 39.



formato digital para que inmediatamente después de conocido el proyecto de ley por medio de la lectura al pleno, se encuentre a su disposición por los medios electrónicos existentes, para su información y consulta. Si alguno de los diputados requiriese impresión del proyecto de ley, la Dirección Legislativa deberá proporcionar las copias solicitadas; el soporte que contenga el formato digital deberá contener etiquetas con la firma de uno o varios de los ponentes, las cuales deberán ser introducidas al sistema electrónico bajo la responsabilidad de la Dirección Legislativa.

Si el proyecto de ley proviene de uno o más diputados en ejercicio de su derecho de iniciativa, luego de ser conocido por el pleno, el diputado ponente o el representante de los ponentes, si lo solicita, tomará la palabra para indicar los motivos de su propuesta, intervención que no puede ser interrumpida o intervenir después, excepto por falta de respeto o en caso de alusiones personales; al momento de terminar la intervención o finalizada la misma, el proyecto pasará sin más trámite a comisión.

Las iniciativas de ley serán identificadas con un número que se les asignará, según el registro que para el efecto se llevará, desde el momento en que sea recibido en la Dirección Legislativa, de conformidad con la fecha y hora de su recepción.

Los proyectos de ley que sean presentados por las demás instituciones o personas facultadas, pasarán sin más trámite a la comisión respectiva después de haber sido leídas ante el Pleno.

En las sesiones en que se conozca iniciativa de ley del Organismo Ejecutivo, podrá



hacer uso de la palabra el Ministro respectivo, es decir, el Ministro con el cual la iniciativa tenga relación, para justificar o explicar la iniciativa; en el caso de los otros órganos del Estado, el Presidente del Congreso podrá invitar, con anuencia del Pleno, a un funcionario de suficiente jerarquía para que haga uso de la palabra.

Se podrán proponer enmiendas al contenido del proyecto de ley, parcial o totalmente, por parte de los integrantes de la comisión encargada, en cuyo caso tendrán que correr audiencia al ponente de la iniciativa, o al diputado que represente a varios ponentes, para discutir dichas enmiendas; en caso de ausencia a las audiencias señaladas, los integrantes de la comisión continuarán con el estudio del mismo.

Las enmiendas aprobadas por los miembros de la comisión, podrán ser incorporadas al emitirse el dictamen o presentarse en la discusión por artículos del proyecto, las que deberán ser conocidas de preferencia a cualquier otra que se hubiere presentado o que en el curso de la discusión por artículos que se propongan.

Terminado el trámite en la comisión, los proyectos deberán ser entregados a la Dirección Legislativa por escrito y de forma digital, para su registro y difusión. El proyecto de ley se pondrá a discusión junto con el dictamen emitido por la comisión correspondiente. Durante la discusión, en primero, segundo y tercer debate, se omitirá leer el proyecto, dando lectura únicamente al dictamen en la primera lectura, el cual podrá obviarse mediante el voto favorable de las dos terceras partes del total de diputados del Congreso, lo que no deberá entenderse como declaratoria de urgencia



nacional; el debate sobre el proyecto de ley y dictamen se efectuará en tres sesiones diferentes, celebradas en distintos días y no podrá votarse hasta que se tenga por suficientemente discutido en su tercer debate, se exceptúan los casos en que sea declarado el proyecto de urgencia nacional. El voto favorable al proyecto obliga a que se continúe con la discusión por artículos del proyecto, el voto en contra hará que se deseche el proyecto. Si el dictamen es desfavorable, se pondrá a discusión en una sola lectura y al votar se resolverá lo procedente.

La solicitud de urgencia nacional deberá hacerse por medio de moción privilegiada, en cuyo caso no es necesario el dictamen de comisión alguna. En dicha moción no podrá limitarse el número de diputados que hagan uso de la palabra, es necesario el voto favorable de por lo menos dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso.

Al haber sido recibido el proyecto de ley y el dictamen de la comisión respectiva en la Dirección Legislativa, se informarán ambos a los diputados por los medios electrónicos existentes, de tal manera que todos cuenten con ellos incluidas las enmiendas que la comisión propone; de ser imposible la difusión de ambos documentos por los medios ya descritos, la Dirección Legislativa hará llegar, con dos días de anticipación al primer debate del proyecto, copias del mismo y del dictamen de la comisión y las enmiendas propuestas.

El diputado que hubiese presentado una propuesta de ley podrá desistir de ella



haciéndolo manifiesto ante el Pleno del Congreso. No es posible desestimar una iniciativa de ley por razones de falta de dictamen, ya que las comisiones tienen la obligación de dictaminar las iniciativas de ley dentro del plazo determinado, excepto que el Pleno señale lo contrario.

En los dos primeros debates al que sea sometido un proyecto de ley, será discutido de forma general, en cuanto a su constitucionalidad, importancia, conveniencia y oportunidad del proyecto; al finalizar cualquiera de los debates, cualquier diputado podrá proponer al Pleno el voto en contra del proyecto de ley en discusión por causa de inconstitucionalidad, por medio del cual será desechado.

Después del tercer debate, el Pleno decidirá si se sigue discutiendo por artículos o si por el contrario se desecha el proyecto de ley.

Por medio de moción privilegiada que solicite al Pleno el retorno del dictamen a la comisión que lo emitió, para que realice un nuevo estudio y emita un nuevo dictamen, cuando un dictamen o proyecto se considere defectuoso o incompleto, cuando se considere conveniente que se recabe la opinión de otra u otras comisiones, y cuando en la discusión del proyecto por artículos, el pleno haya aprobado la enmienda de hasta el 30 por ciento con relación al número total del articulado del proyecto original.

Cuando un proyecto de ley conste de títulos, capítulos y otras secciones, se discutirá primero y se votará primero en su totalidad cada una de estas grandes divisiones.



En la discusión por artículos, la que deberá hacerse artículo por artículo, podrán presentarse enmiendas por supresión total, por supresión parcial, por adición, por sustitución parcial y por sustitución total, las cuales deberán presentarse por escrito y la Secretaría les dará lectura inmediatamente de recibidas y antes de dársele la palabra al siguiente orador y se discutirán al mismo tiempo que el artículo a que se haga relación o intente modificar, cualquier diputado podrá solicitar copia de la o las enmiendas antes de la votación.

Las enmiendas de tipo gramatical y que no cambien el sentido del artículo no serán tomadas en cuenta.

Será tenido como suficientemente discutido un artículo cuando ya no hubiese diputados que con derecho a pedir el uso de la palabra no lo hicieren y se pase a votar.

Previo a la votación, la Secretaría deberá clasificar y ordenar las enmiendas y deberá hacer del conocimiento del Pleno el orden en que serán puestas a votación, las cuales serán puestas en el siguiente orden, primero las enmiendas que tiendan a la supresión total, luego las que tiendan a la supresión de una frase o palabra, luego las que tiendan a una sustitución parcial, luego por las de sustitución total y por último las de adición.

Al terminarse la votación de las enmiendas y salvo que hubiere sido aprobada una por supresión total, seguirá la discusión del artículo tal y como quedó después de las enmiendas acordadas, después de suficiente discusión, se pasará a votar sobre el



artículo enmendado y la votación será únicamente sobre su aceptación o rechazo.

Cuando sea discutido un proyecto de ley que pretenda reformas a leyes de carácter constitucional, después de ser suficientemente discutido en su tercer debate, deberá solicitarse el dictamen de la Corte de Constitucionalidad; si existieren enmiendas hechas al proyecto de ley, las mismas deberán hacerse del conocimiento de la Corte de Constitucionalidad para que emita opinión.

Cinco diputados podrán proponer al pleno que se recabe opinión de la Corte de Constitucionalidad sobre la constitucionalidad de los tratados, convenios o proyectos de ley en discusión, misma que deberá ser aprobada por el voto de la mayoría de los diputados que integran el Congreso, la discusión deberá ser suspendida hasta que no haya sido devuelta la opinión solicitada, la cual, después de sesenta días sin ser recibida, deberá ser resuelto por el Pleno si se continúa con el trámite del proyecto.

Aprobado el proyecto de ley por artículos, se leerá en la misma sesión o a más tardar durante las próximas tres sesiones, en las cuales los diputados podrán hacer objeciones y observaciones a la redacción, pero no será procedente hacer enmiendas que modifiquen el sentido de lo aprobado por el Pleno; agotada la discusión se procederá a votar sobre la redacción final y en esta forma quedará aprobado el texto; los decretos declarados de urgencia nacional serán leídos en redacción final en la misma sesión.



La Junta Directiva procederá a ordenar que se examine y corrija solamente en su estilo.

La Presidencia del Congreso hará llegar copia a todos los diputados del decreto aprobado y si no recibe observación dentro de los cinco días siguientes, se entenderá que no existe objeción alguna y será enviado al Organismo Ejecutivo para su sanción y publicación. En el caso de los decretos declarados de urgencia nacional, se entregarán copias a los diputados para que hagan observaciones dentro de dos días.

Quince o más diputados podrán mocionar por escrito para que la revisión de lo aprobado vuelva a discutirse, hasta el momento de haberse agotado la discusión para redacción final, dicha moción será privilegiada, y se entrará a discutir de una vez al ser presentada, de ser aceptada la solicitud por el Pleno, se señalará día y hora para ser discutido nuevamente lo ya aprobado.

El mismo procedimiento se seguirá para la redacción final de resoluciones, acuerdos y otros actos del Congreso que no tengan fuerza de ley.

Si un proyecto de ley no ha sido aprobado, su autor no podrá volver a presentarlo, ni en otra forma, excepto que obtenga permiso del Pleno para hacerlo o si ha transcurrido un año.

Los decretos serán numerados correlativamente según su orden de llegada seguido por un guión y los números del año en que hayan sido aprobados, numeración que es anual y deberá iniciar con el número uno.



4.2.3. Procedimiento de sanción o veto de un proyecto de ley en el Organismo

Ejecutivo

De ser vetado el decreto por el Ejecutivo, la Junta Directiva procederá a darlo a conocer al Pleno en la siguiente sesión, que podrá considerarlo o rechazarlo en un plazo que no exceda de treinta días, de no ser aceptadas las razones del veto y el Congreso rechazara el veto por las dos terceras partes del total de diputados, el Ejecutivo deberá sancionar y promulgar el decreto con carácter de obligatorio dentro de los ocho días siguientes después de haberlo recibido, si el Ejecutivo se negare o no lo hiciera, la Junta Directiva del Congreso ordenará su publicación en un tiempo que no exceda de tres días para que surta efecto como ley.

Si se acuerda la reconsideración del decreto vetado o se conociera de él en el siguiente período de sesiones del Congreso, se dará lectura al dictamen de la comisión original, a los antecedentes pertinentes, al decreto aprobado por el Congreso, al veto, a la nueva opinión y dictamen que deberá emitir la comisión, excepto que se haya acordado integrar una comisión específica.

Terminada dicha lectura, se pondrá a discusión el asunto en una sola lectura, y agotada la misma se pasará a votar sobre la ratificación o no del decreto original. Las propuestas para enmendar el decreto original se tramitarán como si fueran propuestas para enmendar un decreto nuevo. Será necesario contar con el voto favorable de las dos terceras partes del total de diputados del Congreso para validar la votación relativa



a la ratificación del decreto.

El Congreso de la República podrá ordenar la publicación de los decretos que el Ejecutivo no sancione y promulgue ni lo vete, transcurridos los plazos contemplados en la Constitución Política de la República de Guatemala, después de tres días para que surta los mismos efectos de ley, lo cual se pondrá a votación en una sola lectura.

4.2.4. Propuesta de reforma

Para que la Esposa del Presidente pueda optar a un puesto ejecutivo o de coordinación de la inversión social dentro del aparato estatal, deberá ser por medio de un cargo por nombramiento, ya que le es prohibido acceder a uno por medio de elección, debido a que, constitucionalmente le es vetado el acceso a dichos puestos, debiendo recordar que los puestos a los que se accede por medio de elección popular son, el Presidente y el Vicepresidente de la República, los diputados al Congreso de la República, electos por listado nacional y por distrito electoral, y los Alcaldes Municipales.

De tal modo que, para que la Esposa del Presidente pueda acceder a un puesto en el que lleve a cabo las funciones de coordinación de Ministros de Estado y de coordinación de los programas de inversión social que lleve a cabo el Organismo Ejecutivo, deberá de reformarse la Constitución Política de la República de Guatemala y el Decreto número 114-97 del Congreso de la República, Ley del Organismo Ejecutivo.



Un ejemplo que vale la pena recordar, al respecto, es caso del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social, que en su momento fue integrada por el Ministro de Educación, el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social, el Secretario de Seguridad Alimentaria y Nutricional, y por la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente, misma que fue coordinada por la señora esposa del Presidente, y cuyas atribuciones eran las siguientes, primero, fortalecer las acciones de los entes e instituciones que conforman dicha Comisión; segundo, velar por que las políticas y estrategias del Estado, sean compatibles con los programas de inversión social, para garantizar el desarrollo del mismo; tercero, coordinar con los entes e instituciones competentes, las acciones coherentes para la correcta inversión de los fondos públicos en materia social; cuarto, facilitar, incentivar y consolidar el trabajo de las instituciones del Estado que forman parte de dicha Comisión, por medio de la armonización y complementariedad de sus programas de inversión social; y, quinto, apoyar y fortalecer a los entes rectores que lleven a cabo actividades de inversión social, en lo relacionado con el financiamiento.

Para reformar la Constitución Política de la República de Guatemala, se hace necesario que cualquiera de los siguientes sujetos legitimados procedan activamente a proponer reformas a la Constitución Política de la Republica de Guatemala, quienes pueden ser, según el Artículo 277 de la misma, a saber, el Presidente de la República en Consejo de Ministros, diez o más diputados al Congreso de la República, la Corte de Constitucionalidad y el pueblo, mediante petición dirigida al Congreso de la República, por no menos de cinco mil ciudadanos debidamente empadronados ante el Registro de



Ciudadanos del Tribunal Supremo Electoral. El siguiente Artículo, el 278 indica que, para reformar ese mismo artículo y los contenidos en el Capítulo I del Título II de la Constitución Política de la República de Guatemala, es decir, del Artículo 3 al 46, inclusive, es indispensable que el Congreso de la República convoque a una Asamblea Nacional Constituyente, con el voto afirmativo de las dos terceras partes de sus miembros, lo cual no es el caso que ocupa, pero debe hacerse la salvedad para explicar lo siguiente; para cualquier otra reforma constitucional, como lo sería las reformas necesarias para que la Esposa del Presidente participe activamente en la vida política y ejecutiva del país, será necesario que el Congreso de la República apruebe dichas enmiendas con el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de sus miembros, reformas que no podrán entrar en vigencia sino hasta haber sido ratificadas por la población por medio de Consulta Popular, si el resultado de dicha consulta es de aceptación de las reformas, las mismas entrarán en vigencia sesenta días después de que el Tribunal Supremo Electoral anuncie el resultado de la Consulta.

Según el Artículo 173 de la Constitución Política de la República de Guatemala, deberán ser sometidas a procedimiento consultivo de todos los ciudadanos, todas las decisiones políticas de especial trascendencia, para lo cual, el Tribunal Supremo Electoral, a iniciativa del Presidente de la República o del Congreso de la República, convocará a dicho proceso de consulta, en el que se fijarán la o las preguntas con precisión que se someterán a consideración.

En relación al procedimiento para realizar una consulta popular, se encuentra regulado



en el Capítulo Único, del Título IX, del Procedimiento para Realizar Consulta Popular, del Acuerdo número 18-2007, emitido por el Tribunal Supremo Electoral, Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, de los Artículos 129 al 134, inclusive, de los cuales se harán un breve análisis, indica dicho reglamento que el procedimiento de Consulta Popular utilizará los mismos procedimientos establecidos en la Ley Electoral y de Partidos Políticos; la convocatoria a consulta popular se hará procedente en los casos establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, en las demás leyes y en tratados o convenciones internacionales, que para ser ratificados por Guatemala tengan como requisito previo que se hubiere realizado procedimiento consultivo y que resulte afirmativo, dicha convocatoria deberá ser publicada con suficiente antelación, la cual no deberá ser menor a noventa días antes de su celebración, misma que deberá realizarse en día domingo y contendrá la temática que deberá ser sometida a consulta para aprobación o improbación de los ciudadanos guatemaltecos; el Tribunal Supremo Electoral deberá publicar por los medios de comunicación social a su alcance y de preferencia en el idioma nativo de la jurisdicción electoral, el contenido de la consulta popular y los colores o símbolos que identificarán la aprobación o improbación de la misma; la consulta deberá ser redactada en forma de pregunta o preguntas en sentido afirmativo, en las que no quepa lugar a duda por parte del ciudadano en relación a la intención de la misma y cuya respuesta deberá ser, si o no, en relación a la papeleta de la consulta, deberá ser, en la medida de lo posible, el mismo de cualquier otra clase de comicios; en relación a la votación, la verificación y calificación de los documentos electorales, recursos durante el proceso electoral y calificación de los resultados de la consulta, se aplicarán supletoriamente los



procedimientos regulados en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, mismos que se encuentran regulados en el Libro Cuatro, del Proceso Electoral, de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, es decir, de los Artículos 229 al 250 BIS, inclusive; al ser contabilizados los escrutinios, el Tribunal Supremo Electoral elaborará la resolución que define el resultado de la Consulta Popular, tomando en consideración lo estipulado en los Artículos 209 y 210 de la Ley, los cuales hacen referencia a la forma de redactar dichas resoluciones o de la repetición de un proceso electoral o de consulta popular, y utilizará, cuando proceda, los procedimientos usados para la comunicación de los resultados utilizados para otra clase de comicios.

Ya se pudo observar dentro del contenido del presente capítulo, los pasos necesarios a seguir para reformar la Constitución Política de la República de Guatemala y otros cuerpos legales, con el único fin de que dichas reformas permitan a la Esposa del Presidente del Organismo Ejecutivo, participar en programas de inversión social y de coordinación de Ministerios de Estado, lo cual sería un trabajo de parte de muchas instituciones del Estado, gasto de recursos financieros, movimiento de ciudadanos para la consulta popular, etcétera, lo cual hace que, en la realidad de los hechos y en atención a la crisis económica por la que atraviesa no solo nuestro país, sino el mundo entero, dichas reformas sean una utopía o ilusión imposible de realizar, ya que dicho fin no justifica tal cantidad de recursos por gastar.

Por lo tanto, la esposa del Presidente de la República, tendrá que guardar distancia en relación a las actividades de Estado, sobre todo en lo referente a coordinación de



Ministerios, captación y manejo de recursos provenientes del erario público, por lo menos mientras mantenga dicho estatus, aunque suene discriminatorio y sexista, pero tiene su razón de ser, además no se le está vedando la oportunidad de hacerlo por medios legales, a ella, como cualquier esposa de Jefe del Estado Guatemalteco, y como cualquier ciudadano, tiene el derecho inherente de elegir y ser electa, para lo cual deberá observar las calidades, requisitos y prohibiciones contemplados en la Constitución Política de la República de Guatemala y otros cuerpos legales.



CAPÍTULO V

5. Análisis de las impugnaciones al Acuerdo Gubernativo número 79-2008

A manera de ilustrar mejor y demostrar la relevancia del tema que da motivo a esta investigación, se ha considerado de importancia agregar algunos datos relacionados con el decreto que en su momento fue tema central de dialogo en la sociedad guatemalteca, el Decreto 79-2008, que en su momento emitido por el otrora Presidente de la República de Guatemala, Ingeniero Álvaro Colom Caballeros, el cual daba a su entonces esposa, Licenciada Sandra Torres Casanova, participación en la función pública estatal, para la cual a criterio del investigador, debía estar investida por ley, del carácter de funcionaria o empleada pública.

5.1. Análisis

La entidad Asociación Centro Para la Defensa de la Constitución –CEDECON–, a través del Presidente de su Junta Directiva y Representante Legal, el Licenciado Mario Roberto Fuentes Destarac, comparece ante el Pleno de la Corte de Constitucionalidad con dichas calidades debidamente acreditadas, para interponer acción de inconstitucionalidad general parcial en contra del Acuerdo Gubernativo número 79-2008 del Presidente de la República de Guatemala en Consejo de Ministros, de fecha 21 de enero del año 2008, mismo que fuera publicado en el Diario Oficial de Centroamérica el día 23 de ese mismo mes y año.



Entre las proposiciones de hecho y de derecho, dicha entidad señala las siguientes, a saber, que “la Constitución Política de la República de Guatemala reconoce a la persona humana como objeto y fin de la organización estatal. Como consecuencia de nuestros nefastos precedentes de autoritarismo y abuso se crearon por los constituyentes, mecanismos y garantías que permitieran concebir un Estado reglado por leyes legítimas para dirigir la función pública por funcionarios que juraran el cumplimiento irrestricto de sus normas. Los conceptos sustantivos pueden estar concebidos en un texto, pero para el intérprete de la Constitución Política de la República de Guatemala le resulta difícil aplicarlos, cuando carece de normativa secundaria o bien, cuando existan leyes ordinarias o disposiciones gubernamentales que restrinjan o tergiversen disposiciones generales contenidas en principios constitucionales.

La función pública guatemalteca descansa en principios consagrados en el texto constitucional, encontrándose entre ellos, los siguientes: “El poder proviene del pueblo y su ejercicio se sujeta a la Constitución y a la ley (Artículo 152); el imperio de la ley se extiende a todas las personas (sin distinción alguna) que se encuentren en el territorio de la República (Artículo 153); los funcionarios públicos son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella (Artículo 154); los funcionarios están al servicio del Estado y no de partido político alguno (Artículo 154); la función pública no es delegable excepto en los casos señalados por la ley (Artículo 154); para el ejercicio de la función pública debe jurarse fidelidad a la Constitución (Artículo 154); cuando en el ejercicio de la función



pública se infrinja la ley en perjuicio de particulares, el Estado o la institución respectiva en donde el funcionario haya ejercido competencia, es solidaria por los daños y perjuicios que se causaren (Artículo 155); y nadie está obligado a acatar órdenes manifiestamente ilegales (Artículo 156).

Antes de desarrollar los motivos de esta impugnación de inconstitucionalidad, es preciso advertir que todo el andamiaje institucional guatemalteco ha sido creado para la protección de la persona y jamás el ejercicio de una función pública puede estar exenta de responsabilidad, sea ésta administrativa, civil, penal o de cualquier otro orden. (...) Los principios que han sido citados no son sólo principios fundamentales de la función pública sino también pilares del régimen de legalidad y se convierten en cimientos del estado de derecho, a cuya observancia estamos obligados todos y cada uno de los habitantes de nuestro país. (...)

En mil novecientos ochenta y cinco (1985), cuando se promulgó la Constitución Política de la República de Guatemala, los constituyentes, en el ejercicio del poder soberano, decretaron un cuerpo de normas que reconoce y confiere derechos fundamentales al ser humano y, al mismo tiempo que regula la estructura política del Estado, establece un régimen legal que es claro, tanto en sus expresiones literales como en el espíritu de tutelaridad del régimen constitucional. Consagró el principio de división del poder, con el fin de evitar su abuso, proteger los derechos individuales y sociales otorgados, y constituir los principales límites para su ejercicio. Parafraseando al catedrático venezolano Allan R. Brewer-Carías, afirmamos que El Estado Democrático de Derecho



descansa en cuatro pilares fundamentales: el primero, la existencia de una Constitución como norma suprema aplicable a funcionarios públicos y particulares; el segundo, la democracia como régimen político con el objeto de asegurar el gobierno del pueblo como titular del poder soberano; el tercero, el goce y ejercicio de los derechos humanos; y el cuarto, el control del poder con el fin de evitar el abuso de quienes lo ejercen.

El abuso del poder en el ejercicio de la función pública pasa por excederse en los límites que le fueron prescritos, arrogándose facultades y ejecutando actos no autorizados, por lo que la confianza en la vigencia inalterable de la ley y la posibilidad de imponerla, descansa en el órgano supremo de la defensa del orden de la Constitución Política de la República de Guatemala sea un garante en el control judicial de la constitucionalidad de los actos estatales.

Uno de los fines en sí mismos del régimen democrático amparado en nuestra norma suprema, la Constitución Política de la República de Guatemala, es la garantía de los derechos fundamentales, correspondiendo, en todo caso, a los guatemaltecos velar porque cualquier acto administrativo esté fundado en una norma previa y además debe, por sobre todo, adecuarse a la misma. El Artículo 135 de la Constitución Política de la República de Guatemala a éstos el derecho y la responsabilidad de la defensa del orden constitucional. En efecto, dicho artículo, en su parte conducente, establece: “Son derechos y deberes de los guatemaltecos, además de los consignados en otras normas de la Constitución y leyes de la República, los siguientes: (...) b) Cumplir y velar porque



se cumpla la Constitución de la República (...)”. (...).

La Constitución Política de la República de Guatemala reconoce el principio de Supremacía De La Constitución dentro del contexto de la jerarquía de las normas jurídicas. Dicho principio está plasmado en los Artículos 44, párrafo tercero, 175, párrafo primero, y 204 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que prescriben:

El Artículo 44, párrafo tercero, de la Constitución Política de la República de Guatemala dispone que: *“Serán nulas ipso jure las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza”*.

El Artículo 175, párrafo primero, de la Constitución Política de la República de Guatemala dispone que: *“Ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución. Las leyes que violen o tergiversen los mandatos constitucionales son nulas ipso-jure”*.

El Artículo 204 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que: *“Condiciones esenciales de la administración de justicia, en toda resolución o sentencia, observarán obligadamente el principio de que la Constitución de la República prevalece sobre cualquier ley o tratado”*.



Asimismo, el principio indicado quedó plasmado en los Artículos 3, 114 y 115 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad (Decreto número 1-86 de la Asamblea Nacional Constituyente) que textualmente dicen: El Artículo 3 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad establece que: *“La Constitución prevalece sobre cualquier ley o tratado. No obstante, en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala prevalecen sobre el derecho interno”*.

El Artículo 114 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad dispone que: *“Jerarquía de las leyes. Los tribunales de Justicia observarán siempre el principio de que la Constitución prevalece sobre cualquier ley o tratado internacional, sin perjuicio de que en materia de derechos humanos prevalecen los tratados y convenciones internacionalmente aceptados y ratificados por Guatemala”*.

El Artículo 115 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad establece que: *“Serán nulas de pleno derecho las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que regulen el ejercicio de los derechos que la Constitución garantiza, si los violan, disminuyen, restringen o tergiversan. Ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución. Las leyes que violen o tergiversen las normas constitucionales son nulas de pleno derecho”*. (...).

Los Artículos 2, 4 y 5 literales b) y c), del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, emitido por el Presidente de la República de Guatemala, con fecha veintiuno (21) de



enero del dos mil ocho (2008), y publicado en el Diario de Centroamérica el veintitrés de enero del dos mil ocho (2008), adolecen de vicios de inconstitucionalidad, a saber: Inconstitucionalidad del Artículo 2 del Acuerdo Gubernativo número 79-2008 (...):

A) Normas Constitucionales Violadas: El Artículo 152, párrafo primero, de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que: *“El poder proviene del pueblo. Su ejercicio está sujeto a las limitaciones señaladas por esta Constitución y la ley”*.

El Artículo 154 de la Constitución Política de la República de Guatemala dispone: *“Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella. Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de partido político alguno. La función pública no es delegable, excepto en los casos señalados por la ley, y no podrá ejercerse sin prestar previamente juramento de fidelidad a la Constitución”*.

El Artículo 183, literal m), de la Constitución Política de la República de Guatemala dispone: *“Son funciones del Presidente de la República: a) Cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes; (...) m) Coordinar en Consejo de Ministros, la política de desarrollo de la nación, (...)”*.

Disposición Gubernativa impugnada de inconstitucionalidad: El Artículo 2 del Acuerdo Gubernativo número 79-2008 emitido por el Presidente de la República de Guatemala establece que: *“El objeto de la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social, será la*



coordinación de los programas de inversión social".

Violaciones Constitucionales: El Artículo 2 del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, emitido por el Presidente de la República, viola los Artículos 152, 154 y 183, literal m), de la Constitución Política de la República de Guatemala, por las siguientes razones técnico-jurídicas: Confrontación entre el Artículo 2 del Acuerdo Gubernativo 79-2008, emitido por el Presidente de la República y el Artículo 152 de la Constitución Política de la República de Guatemala; (...) al efecto, al Corte de Constitucionalidad ha manifestado que *"dentro de los principios fundamentales que informan al Derecho guatemalteco, se encuentra el de supremacía o super-legalidad constitucional, que significa que en la cúspide del ordenamiento jurídico está la Constitución y ésta, como ley suprema, es vinculante para gobernantes y gobernados, a efecto de lograr la consolidación del Estado Constitucional de Derecho"*³⁵.

Confrontación entre el Artículo 2 del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, emitido por el Presidente de la República de Guatemala y el Artículo 154 de la Constitución Política de la República de Guatemala; el Acuerdo Gubernativo 79-2008, al crear la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social, con facultades de coordinación de las políticas de inversión social, y de ejecución presupuestaria, libera de responsabilidad por el ejercicio de una función pública, pues impide que el sistema de frenos y contrapesos funcione, pues ésta Comisión no podría ser supervisada por el Congreso de la República ni por la Contraloría General de Cuentas, aún teniendo fondos a su

³⁵ Gaceta número 34, página número 2, expediente número 205-94 de la Corte de Constitucionalidad.



disposición. (...)

La simulada liberación de responsabilidad atenta contra la Constitución Política de la República de Guatemala, porque, incluso, todos estos preceptos que no son más que mecanismos de defensa del poder ciudadano, son anulados al otorgársele facultades ejecutivas de funciones públicas, que pertenecen por ley a los Ministros de Estado, supeditándolos a una persona no reconocida dentro de la institucionalidad del Estado (...). La coordinación y ejecución de los programas de inversión social son atribución específica del Presidente de la República. No obstante, el Acuerdo Gubernativo número 79-2008 pretende delegar esta función presidencial a la Esposa del Presidente de la República, mediante una disposición que ni siquiera es legislativa (...). La función pública únicamente puede ser delegada por ley, y en este caso, se pretende que una función pública sea traspasada por un Acuerdo Gubernativo con inferior jerarquía a la ley. (...)

Confrontación entre el Artículo 2 del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, emitido por el Presidente de la República y el Artículo 183 literal m), de la constitución Política de la República de Guatemala; (...) el Artículo 2 del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, de inferior jerarquía normativa, pretende que la atribución de coordinación de estas políticas de inversión social sea traspasada a la Esposa del Presidente de la República. (...) en abierta contradicción de lo que dispone el Artículo 175, párrafo primero, de la Constitución Política de la República de Guatemala, toda vez que, además de que está asignando funciones públicas a un sujeto ajeno a la administración pública, está



menoscabando la función presidencial prevista en el Artículo 183, literal m), de la Constitución (...).

Inconstitucionalidad del Artículo 4 del Acuerdo gubernativo número 79-2008, emitido por el Presidente de la República de Guatemala (...): A) Normas Constitucionales Violadas: El Artículo 154 de la Constitución Política de la República de Guatemala dispone: *“Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella. Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de partido político alguno. La función pública no es delegable, excepto en los casos señalados por la ley, y no podrá ejercerse sin prestar previamente juramento de fidelidad a la Constitución”*.

El Artículo 183, literal m), de la Constitución Política de la República de Guatemala dispone: *“Son funciones del Presidente de la República: (...) m) Coordinar en consejo de ministros, la política de desarrollo de la nación; (...)”*.

El Artículo 191, literal g), de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: *“Son funciones del Vicepresidente de la República: (...) g) Coordinar la labor de los Ministros de Estado”*.

El Artículo 193 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que: *“Para el despacho de los negocios del Organismo Ejecutivo habrá los ministerios que la ley establezca, con las atribuciones y la competencia que la misma señale”*.



Disposición Gubernativa impugnada de inconstitucionalidad: El Artículo 4 del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, emitido por el Presidente de la república de Guatemala, (...) dispone que *“la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social será coordinada por la Esposa del Señor Presidente de la República”*.

Violaciones Constitucionales: El (...) Acuerdo Gubernativo número 79-2008 (...) viola los Artículos 154, párrafo tercero, 183, literal m), 191, literal g), y 193 de la Constitución Política de la República de Guatemala, por las siguientes razones técnico-jurídicas: Confrontación entre el Artículo 4 del Acuerdo Gubernativo número 79-2008 (...) y el Artículo 154, párrafo tercero, de la Constitución Política de la República de Guatemala: El Artículo 154 de la Constitución Política de la República de Guatemala dispone que la función pública no es delegable, excepto en los casos señalados por la ley. Según los Artículos 2 y 4 del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, la Esposa del Presidente de la República será la coordinadora de la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social, y que el objeto de la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social son los programas de inversión social. (...) Al establecer que la Esposa del Presidente de la República es la coordinadora de la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social, le está otorgando una atribución que, según el Artículo 183, literal m), de la Constitución Política de la República de Guatemala, le corresponde, con exclusividad, al Presidente de la República. En consecuencia, a través del Artículo 4 del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, se está delegando una función pública que no es delegable (...) a una persona que, además, no tiene calidad de funcionario público. (...).



Confrontación entre el Artículo 4 del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, emitido por el Presidente de la República, y los Artículos 183, literal m) y 193 de la Constitución Política de la República de Guatemala: El Artículo 183, literal m), de la Constitución Política de la República de Guatemala indica que es atribución específica del Presidente de la República coordinar, en Consejo de Ministros, la política de desarrollo de la Nación. (...).

Sin embargo, mediante el Artículo 4 del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, emitido por el Presidente de la República, se pretende delegar la función pública de coordinación de los programas de desarrollo social, que corresponde exclusivamente al Presidente de la República (y, por ende, indelegable), en la Esposa del Presidente de la República, que ni siquiera tiene la calidad de funcionario público, por lo que no puede ser fiscalizada ni controlada por los órganos de control del Estado, ni podrá ser responsabilizada por el ejercicio de su cargo.

En todo caso, al ser función del Presidente de la República y, asimismo, de conformidad con lo que dispone el Artículo 193 de la Constitución Política de la República de Guatemala, de los Ministros de Estado, coordinar la inversión social, es a éstos funcionarios a quienes corresponde el desarrollo de las políticas públicas referentes al tema de inversión social, incluyendo los programas que de la misma se deriven, función que, al tenor de lo que establece el Artículo 3 de la Ley del Organismo Ejecutivo, no es delegable, como sí es el caso de las funciones de gestión administrativa, ejecución, supervisión de obra y servicios públicos, los cuales sí pueden



delegarse a terceras personas, comités, asociaciones o entidades cuando el Organismo Ejecutivo lo juzgue idóneo.

En consecuencia, el Artículo 4 del Acuerdo Gubernativo número 79-2008 viola flagrantemente lo dispuesto en los Artículos 183, literal m), y 193 de la Constitución Política de la República, toda vez que, a través del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, se pretende delegar una atribución que corresponde específicamente al Presidente de la República y a los Ministros de Estado, en contravención, como ya se señaló, a lo expresamente estipulado en los Artículos 154, párrafo tercero, de la Constitución Política de la República de Guatemala y 3 de la Ley del Organismo Ejecutivo.

Confrontación entre el Artículo 4 del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, emitido por el Presidente de la República, y el Artículo 191, literal g), de la Constitución Política de la República de Guatemala: El Artículo 191, literal g), de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que es función del Vicepresidente de la República la coordinación de la labor de los ministros de Estado. Por otro lado, el Artículo 3 del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, emitido por el Presidente de la República, expresa que la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social estará integrada por el Ministro de Educación, el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social, el Secretario de Seguridad Alimentaria y Nutricional y la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente de la República. Ya que la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social estará integrada por Ministros de Estado, la función de coordinación de éstos



corresponde exclusivamente al Vicepresidente de la República, de conformidad con lo que dispone el Artículo 191, literal g) de la Constitución Política de la República de Guatemala.

De suerte que no es jurídicamente factible que, por medio de un Acuerdo Gubernativo, se asigne o reasigne a otro funcionario o persona una función que el Artículo 191, literal g), de la Constitución Política de la República asigna al Vicepresidente de la República.

En todo caso, debería de ser el Vicepresidente de la República quien coordinara las operaciones de la denominada Comisión Interinstitucional de Cohesión Social y no a la Esposa del Presidente de la República, que, como se dijo anteriormente, no tiene la calidad de funcionario público y, por ende, no es responsable legalmente por sus actos ni puede ser fiscalizada por el Congreso de la República ni por la Contraloría General de Cuentas, incluso teniendo en cuenta que a dicha Comisión se transfieren fondos para su administración y ejecución. Es más, la falta de fiscalización, de control y de rendición de cuentas abren la puerta a la discrecionalidad administrativa.

En consecuencia, el Artículo 4 del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, emitido por el Presidente de la República, viola lo dispuesto en el Artículo 193, literal g), de la Constitución Política de la República de Guatemala, toda vez que pretende que la Esposa del Presidente de la República coordine la labor de los Ministros de Educación y de Salud Pública y Asistencia Social, indirectamente, al otorgarle a aquélla la coordinación de la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social, que es integrada,



entre otros, por los Ministros citados anteriormente.

(...) En conclusión, el Artículo 4 del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, emitido por el Presidente de la República, viola flagrantemente lo consagrado en los Artículos 154, párrafo tercero, 183, literal m), y 193, literal g), de la Constitución Política de la República de Guatemala, y así debe declararse.

Inconstitucionalidad del Artículo 5, literales b) y c), del Acuerdo Gubernativo número 79-2008 emitido por el Presidente de la República de Guatemala (...):

A) Normas Constitucionales Violadas: El Artículo 154 de la Constitución Política de la República de Guatemala dispone que: *“Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella. Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de partido político alguno. La función pública no es delegable, excepto en los casos señalados por la ley, y no podrá ejercerse si (sic) prestar previamente juramento de fidelidad a la Constitución”*.

El Artículo 183, literal m), de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que: *“Son funciones del Presidente de la República: (...) m) coordinar, en Consejo de Ministros, la política de desarrollo de la Nación”*.

El Artículo 191, literal g), de la Constitución Política de la República de Guatemala



dispone que: *“Son funciones del Vicepresidente de la República: (...) g) Coordinar la labor de los Ministros de Estado”*.

El Artículo 193 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que: *“Para el despacho de los negocios del Organismo Ejecutivo habrá los ministerios que la ley establezca, con las atribuciones y la competencia que la misma señale”*.

Disposición gubernativa impugnada de inconstitucionalidad: El Artículo 5, literales b) y c), del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, emitido por el Presidente de la República establece que: *“La Comisión Interinstitucional de Cohesión Social, tendrá las atribuciones siguientes: (...) b) velar que las políticas y estrategias del Estado, sean compatibles con los programas de inversión social, para garantizar el desarrollo del mismo; y c) Coordinar con los entes e instituciones competentes, las acciones coherentes para la correcta inversión de los fondos públicos en materia social”*.

Violaciones constitucionales: El Artículo 5, literales b) y c), del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, emitido por el Presidente de la República, viola flagrantemente lo dispuesto en los Artículos 154, párrafo tercero, 183, literal m), y 191, literal g), y 193 de la Constitución Política de la República de Guatemala, por las siguientes razones técnico-jurídicas: Confrontación entre el Artículo 5, literales b) y c) del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, emitido por el Presidente de la República, y el Artículo 154, párrafo tercero, de la Constitución Política de la República de Guatemala. El Artículo 154, párrafo tercero, de la Constitución Política de la República indica que la



función pública no es delegable, excepto en los casos señalados por la ley, y no podrá ejercerse sin prestar previamente juramento de fidelidad a la Constitución. Los programas de inversión social del Gobierno de la República están dotados de recursos fiscales, que deben ser administrados de conformidad con la Ley y eso incluye a quienes administrarán dichos recursos.

De manera que, mediante el Artículo 5, literal b), del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, la administración de la hacienda pública que le corresponde al Presidente de la República y a los Ministros de Estado, de acuerdo a lo que establecen los Artículos 18, literal m), y 193 de la Constitución Política de la República de Guatemala, se delega a una comisión temporal coordinada por la esposa del Presidente de la República, que carece de estatuto jurídico suficiente en el sector público, en contravención a lo que ordenan los Artículos 154, párrafo tercero, 183, literal m), y 193 de la Constitución política de la República y 3 de la Ley del Organismo Ejecutivo.

En todo caso, cabe reiterar que la función de administración de la hacienda pública se atribuye inconstitucional e ilegalmente a una persona que es inexistente dentro de la institucionalidad del Estado, habida cuenta que la Esposa del Presidente no es funcionaria pública y, por tanto, no puede prestar juramento de fidelidad a la Constitución y carece de legitimidad para ejercer funciones públicas, que los Artículos 183, literal m), y 193 de la Constitución Política de la República de Guatemala, con meridiana claridad y precisión, asignan al Presidente de la República y a los Ministros de Estado.



Asimismo, por medio del Artículo 5, literal c), del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, se delega en la Esposa del Presidente de la República una función que, por virtud del Artículo 191, literal g), de la Constitución Política de la República le corresponde, con exclusividad, al Vicepresidente de la República de Guatemala, que, por tanto, es indelegable, de conformidad con lo que estipula el Artículo 154, párrafo tercero, de la Constitución Política de Guatemala y 3 de la Ley del Organismo Ejecutivo.

En consecuencia, el Artículo 5, literales b) y c), del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, emitido por el Presidente de la República, contraviene el Artículo 154, párrafo tercero, de la Constitución Política de la República de Guatemala, al delegar a la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social, en virtud del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, funciones públicas, que le pertenecen al Presidente y al Vicepresidente de la República, de conformidad con lo que estipulan los Artículos 183, literal m), 191, literal g), y 193 de la Constitución Política de la República de Guatemala, a una comisión coordinada por una persona que, por cierto, no tiene la calidad de funcionario público, y, por ende, no puede ser fiscalizada ni responsabilizada por la ejecución discrecional de su presupuesto.

Confrontación entre el Artículo 5, literales b) y c), del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, emitido por el Presidente de la República, y los Artículos 183, literal m), 191, literal g), y 193 de la Constitución Política de la República de Guatemala: El Artículo 183, literal m), de la Constitución Política de la República de Guatemala dispone que es



atribución exclusiva del Presidente de la República la coordinación, en Consejo de Ministros, de las políticas de desarrollo de la Nación. No obstante, el Artículo 5, literal b), del Acuerdo Gubernativo número 79-2008 otorga a la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social la facultad de velar por que las políticas y estrategias del Estado sean compatibles con los programas de inversión social.

Asimismo, el Artículo 5, literal c), del Acuerdo Gubernativo número 79-2008 otorga a dicha comisión la atribución de coordinar las acciones coherentes para la correcta inversión de fondos públicos en materia social, en contravención a lo que dispone el Artículo 191, literal g), de la Constitución Política de la República de Guatemala, toda vez que esta función le corresponde la (sic) Vicepresidente de la República.

En todo caso, si la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social debe velar porque las políticas del Estado sean compatibles con los programas de inversión social, se le otorga un *poder de control* que sobrepasa la Constitución Política de la República de Guatemala, ya que colisiona con las atribuciones del Presidente de la República.

Asimismo, la autoridad que le otorga el Acuerdo Gubernativo número 79-2008 a la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social, en virtud del Artículo 5, literales b) y c), del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, hace que ésta se vuelva superior a las Instituciones del Presidente y Vicepresidente de la República y de los Ministros de Estado que están consagradas en los Artículos 183, 191 y 193 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Así las cosas, se suple o sustituye, por medio



de una delegación ilegal, la atribución del Presidente de la República, de coordinar en Consejo de Ministros la política de desarrollo de la Nación, del Vicepresidente de la República, de coordinar la labor de los Ministros de Estado, y de los Ministros de Estado, de estar a cargo del despacho de los negocios del Organismo Ejecutivo.

En consecuencia, el Artículo 5, literales b) y c), del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, emitido por el Presidente de la República contraviene lo dispuesto por el Artículo 183, literal m), 191, literal g), y 193 de la Constitución Política de la República de Guatemala, pues pretende que, por medio de un Acuerdo Gubernativo, otorgar a una comisión temporal facultades de fiscalización y control que colisiona con atribuciones del Presidente de la República, e intenta superponer a dicha comisión sobre instituciones consagradas en la Constitución como el Vicepresidente de la República y los Ministros de Estado.

Conclusión lógico-jurídica: En conclusión, el Artículo 5, literales b) y c), del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, emitido por el Presidente de la República, viola flagrantemente los Artículos 154, 183, literal m), 191, literal g), y 193 de la Constitución Política de la República de Guatemala, y así debe declararse.

Fundamento de Derecho: El Artículo 272, literal a), de la Constitución Política de la República de Guatemala dispone que: La Corte de Constitucionalidad tiene las siguientes funciones: a) Conocer en única instancia de las impugnaciones interpuestas contra leyes o disposiciones de carácter general, objetadas parcial o totalmente de



inconstitucionalidad.

El Artículo 276 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que:
Una ley constitucional desarrollará lo relativo al amparo, a la exhibición personal y a la constitucionalidad de las leyes.

El Artículo 133 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, dispone que: La inconstitucionalidad de las leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general que contengan vicio parcial o total de inconstitucionalidad se planteará directamente ante la Corte de Constitucionalidad.

El Artículo 134, literal d), de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad preceptúa que: Tienen legitimación para plantear la inconstitucionalidad de leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general: (...) d) Cualquier persona con el auxilio de tres abogados colegiados activos.

El Artículo 135 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad prescribe que: La petición de inconstitucionalidad se hará por escrito conteniendo en lo aplicable los requisitos exigidos en toda primera solicitud conforme las leyes procesales comunes, expresando en forma clara y razonada los motivos jurídicos en que descansa la impugnación.

El Artículo 138 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad



establece que: Sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 136 la Corte de Constitucionalidad deberá decretar, de oficio y sin formar artículo, dentro de los ocho días siguientes a la interposición, la suspensión provisional de la ley, reglamento o disposición de carácter general si, a su juicio, la inconstitucionalidad fuere notoria y susceptible de causar gravámenes irreparables. La suspensión tendrá efecto general y se publicará en el Diario Oficial el día siguiente de haberse decretado.

El Artículo 139 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, prescribe que: Si no se dispone la suspensión provisional o, en su caso, decretada ésta, se dará audiencia por quince días comunes al Ministerio Público y a cualesquiera autoridades o entidades que la Corte de Constitucionalidad estime pertinente, transcurridos los cuales se haya evacuado o no la audiencia, de oficio se señalará día y hora para la vista dentro del término de veinte días. La vista será pública si lo pidiere el interponente o el Ministerio Público. La sentencia deberá pronunciarse dentro de los veinte días siguientes al de la vista. La Corte deberá dictar sentencia dentro del término máximo de dos meses a partir de la fecha en que se haya interpuesto la inconstitucionalidad.

El Artículo 140 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad establece que: Cuando la sentencia de la Corte de Constitucionalidad declare la inconstitucionalidad total de una ley, reglamento o disposición de carácter general, éstas quedarán sin vigencia; y si la inconstitucionalidad fuere parcial, quedará sin vigencia en la parte que se declare inconstitucional. En ambos casos, dejarán de surtir



efecto desde el día siguiente al de la publicación del fallo en el Diario Oficial.

En el presente caso, procede el planteamiento de la acción de inconstitucionalidad general parcial contra los Artículos 2, 4 y 5, literales b) y c), del acuerdo gubernativo número 79-2008, emitido por el presidente de la república de Guatemala, con fecha veintiuno (21) de enero del dos mil ocho (2008), y publicado en el diario de Centroamérica el veintitrés (23) de enero del dos mil ocho (2008), en virtud de que su inconstitucionalidad es notoria y susceptible de causar injusticias, desigualdades y arbitrariedades en el sistema tributario. En consecuencia, formulo a ese honorable Tribunal la siguiente:

Petición: De Trámite: Que se inicie la formación del expediente respectivo con el presente memorial y documento adjunto; que se reconozca la personería con que comparezco con base en el documento acompañado; que se tenga por conferida la dirección y procuración del presente asunto a los profesionales indicados, y se tome nota del lugar que señalo para recibir notificaciones; que se admita para su trámite la acción de inconstitucionalidad general parcial contra el acuerdo gubernativo número 79-2008, emitido por el Presidente de la República de Guatemala, con fecha veintiuno (21) de enero del dos mil ocho (2008), y publicado en el diario de Centroamérica el veintitrés (23) de enero del dos mil ocho (2008); que, sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 136 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, se decrete de oficio y sin formar artículo, dentro de los ocho (8) días siguientes de interposición, la suspensión provisional de las disposiciones gubernativas impugnadas



de inconstitucionalidad, en virtud de que la incompatibilidad de las mismas con los respectivos preceptos constitucionales es notoria y susceptible de causar daños irreparables al Estado Constitucional de Derecho, debiendo publicarse la suspensión constitucional en el Diario Oficial, para que surta efecto general; que se corra audiencia al Ministerio Público, al Presidente de la República y a cualesquiera otras autoridades o entidades que esa honorable Corte de Constitucionalidad estime pertinente, por quince (15) días comunes; y, que transcurridos los quince (15) días indicados, habiendo sido evacuada o no la audiencia conferida, se señale día y hora para la vista pública dentro del plazo de veinte (20) días.

De Sentencia: Que al resolver se declare: Con lugar la acción de inconstitucionalidad general parcial contra el Acuerdo Gubernativo número 79-2008, emitido por el Presidente de la República de Guatemala, con fecha veintiuno (21) de enero del dos mil ocho (2008), y publicado en el Diario de Centroamérica el veintitrés (23) de enero del dos mil ocho (2008). En consecuencia: Inconstitucionales los Artículos 2, 4 y 5, literales b) y c), del Acuerdo Gubernativo número 79-2008, emitido por el Presidente de la República, con fecha veintiuno (21) de enero del dos mil ocho (2008), y publicado en el Diario de Centroamérica el veintitrés (23) de enero del dos mil ocho (2008); y, sin vigencia dichas disposiciones gubernativas.

Fundo mi petición en los artículos citados y 12, 28 y 29 de la Constitución Política de la República de Guatemala; 1, 2, 4, 5, 6, 7, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149 y 150 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; 44, 45, 40, 51,



66, 67, 72 y 75 del Código Procesal Civil y Mercantil. Acompaño doce (12) copias del presente memorial y de los documentos adjuntos. Guatemala, 20 de Enero del 2009". Aparecen las firmas del interponente y de los Abogados que lo auxilian.

Los argumentos que se emplean en el texto presentado ante la Corte de Constitucionalidad por parte del Centro Para la Defensa de la Constitución, CEDECON, son casi los mismos expuestos por el investigador al momento de presentar el Plan de Investigación que le dio origen a la presente tesis, lo cual fue hecho con bastante tiempo de antelación al escrito presentado para impugnar el Acuerdo Gubernativo número 79-2008 del Presidente de la República, que crea la Comisión Interinstitucional de Cohesión Social, mejor conocida como Consejo de Cohesión Social.

Dentro de la Corte de Constitucionalidad se le asignó a la presente impugnación el número de expediente 259-2009, y al momento de la redacción del presente informe, se comprobó que desde mediados del mes de marzo del año 2009, no había tenido ningún tipo de acción, lo que nos dice que la interposición de una acción de inconstitucionalidad es cuestión de paciencia, y no ha de ser de otra forma, ya que si lo que se pretende es la modificación de un cuerpo legal de observancia general, el Tribunal Constitucional deberá tomar todas las medidas necesarias para emitir un fallo acorde a derecho, ya que dicha instancia es la encargada de velar por el Control Constitucional de nuestro país.





CONCLUSIONES

1. El término primera dama es considerado por gran parte de las personas como excluyente, sexista y discriminatorio; contraviene el espíritu de igualdad entre las personas, valor plasmado en las leyes, y principalmente en la Constitución Política de la República de Guatemala.
2. Algunas esposas de algunos presidentes del Organismo Ejecutivo, han participado en las políticas de administración pública, no siendo ellas, ni empleadas ni funcionarias públicas, situación que no les permite participar, ni como integrantes, ni como coordinadora de órgano alguno de cualquier naturaleza dentro del Organismo Ejecutivo.
3. Un Acuerdo Gubernativo que contradice leyes de orden ordinario, o de orden constitucional, es un vejamen al Estado de derecho, ello se evidenció cuando en el anterior gobierno, el Acuerdo Gubernativo número 79-2008 daba facultades a la esposa del presidente de la república de Guatemala a coordinar ciertos ministerios.



4. Las funciones de carácter social, o de asistencia benéfica, que consuetudinariamente ha ejercido la esposa del presidente de la república de Guatemala, corresponden al Organismo Ejecutivo, y por consiguiente, a quienes sean nombrados o designados empleados o funcionarios públicos de conformidad con la ley de la materia.

5. Las resoluciones o acuerdos tomados por el Consejo de Ministros, en los cuales haya participado la esposa del presidente de la república, respecto al acuerdo 79-2008, son anulables según lo preceptuado por los Artículos 182, 183, 191 y 195 de la Constitución Política de la República de Guatemala.



RECOMENDACIONES

1. Se debe implementar una estrategia educativa para la población, a nivel sistemático y principalmente por los medios de comunicación masiva, con el fin de moderar el uso del término primera dama, dado que contraviene el espíritu de igualdad que prevalece en el ordenamiento jurídico guatemalteco.
2. Debe normarse ordinariamente, al respecto de cuáles deben o no, ser las funciones de la esposa del Presidente de la República dentro de la administración pública a fin de tener claro cuáles son las funciones de esta y así evitar que el Estado de derecho en Guatemala sea violentado, aparte de que ello genera dudas respecto del destino de los fondos estatales.
3. Fortalecer a través de las instancias jurídicas respectivas, el Estado de derecho, debatiendo y legislando respecto a la división de poderes y competencias, el funcionamiento de los órganos de pesos y contrapesos, a fin de contrarrestar cualquier tipo de actos que puedan provocar suspicacias, sospechas o demandas relacionadas a la toma de algunas decisiones por parte de quien preside el Organismo Ejecutivo.



4. La Contraloría General de Cuentas debe ser pronta y celosa en el cumplimiento de su función fiscalizadora de la calidad del gasto público, respecto del manejo de fondos estatales por parte de entes o personas ajenas a la administración pública que ninguna competencia tengan legalmente para el manejo de dichos fondos.

5. Debe reforzarse en los ciudadanos guatemaltecos, y sobre todo en los funcionarios públicos, el conocimiento y celo por el respeto al ordenamiento jurídico, y principalmente a las leyes constitucionales de manera que no sea violentado el mismo, con actos, leyes, resoluciones o acuerdos inconstitucionales.



BIBLIOGRAFÍA

- ANDUEZA, Fidel. **Derecho constitucional**. Caracas – Venezuela: (s.e.), 2007.
- BODENHEIMER, Edgar. **Teoría del derecho**. México: Ed. Fondo de Cultura Económica, 1999.
- CASTILLO MONROY, Víctor Ronaldo. **La razonabilidad de la desigualdad legal como auténtica medida de la constitucionalidad de la ley, análisis de la acción de inconstitucionalidad parcial de los delitos de adulterio y concubinato**. Tesis de licenciatura, Universidad Rafael Landívar, Guatemala: (s.e.), 2002.
- Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala. **Digesto constitucional**. Guatemala: Ed. Serviprensa Centroamericana, 1978.
- Diccionario de derecho privado**. 2 t.; 3a. ed.; Barcelona, España: Ed. Labor S. A., 1967.
- GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. **Constitución y orden democrático**. 2a. ed.; Guatemala: Ed. Universitaria, 1984.
- GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. **Derechos humanos y democracia**. México, D. F.: Comisión Nacional de Derechos Humanos. 1997.
- GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. **La defensa de la constitución**. Guatemala: Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala: 1983.
- GARCÍA R., Mauricio y Carlos Aguirre. **Derecho constitucional guatemalteco**. Guatemala: Ed. Crockmen, 2004.
- GONZÁLEZ CAUHAPÉ - CAZAUX, Eduardo. **Apuntes de derecho penal guatemalteco**. 2a. ed.; Revisada y actualizada. Guatemala: Fundación Mirna Mack, 2003.
- MORGAN SANABRIA, Rolando. **Material de apoyo para el curso planeación del proceso de la investigación científica**. 4a. ed.; Guatemala: Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales. 2007.
- PACHECO G., Máximo. **Introducción al derecho**. Santiago, Chile: Universidad Católica de Chile: 1976.
- PEREIRA-OROZCO, Alberto y Marcelo Pablo E. Richter. **Derecho constitucional**. 4a. ed.; Guatemala: Ed. De Pereira, 2008.



PUIG PEÑA, Federico. Compendio de derecho civil español, familia y sucesiones. 2 t.; 6 vols.; 3a. ed.; Barcelona, España: Ed. Nauta.; S. A., 1966.

Real Academia Española de la Lengua. **Diccionario de la lengua española.** 2 tomo.; 20a. ed.; Madrid, España: (s.e.), 1984.

SIERRA GONZÁLEZ, José Arturo. Derecho constitucional guatemalteco. 3a. ed.; Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2007.

VILLATORO TARANZO, Miguel. Derecho público y derecho privado. México: Ed. Ius. 1975.

Legislación:

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

Constitución de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1965.

Constitución de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1956.

Constitución de la República de Guatemala. Asamblea Constituyente, 1945.

Constitución Política del Perú. Congreso Constituyente Democrático. 1993.

Constitución Política de la Republica de Colombia. Asamblea Nacional Constituyente. 1991.

Constitución Política de Chile. Comisión Constituyente. 1980.

Código Civil. Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, Enrique Peralta Azurdía, Decreto Ley 106, 1963.

Código Penal, Decreto 17-73. Congreso de la República de Guatemala, 1973.

Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. Asamblea Nacional Constituyente. Guatemala, Decreto 1-86, 1986.



Ley del Organismo Ejecutivo. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 114-47, 1997.

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

Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 63-94, 1997.