

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

**LA VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE ALTERNABILIDAD POR PARTE DE LOS
DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DENTRO DEL SISTEMA
REPUBLICANO DE GOBIERNO**

SERGIO IVÁN RAMÍREZ LETONA

GUATEMALA, MARZO DE 2014

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

**LA VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE ALTERNABILIDAD POR PARTE DE LOS
DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DENTRO DEL SISTEMA
REPUBLICANO DE GOBIERNO**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la
Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

SERGIO IVÁN RAMÍREZ LETONA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, marzo de 2014

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

DECANO:	MSc.	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 EXÁMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera fase:

Presidenta:	Licda.	Dora Renée Cruz Navas
Vocal:	Licda.	Wendy Isabel Rodríguez Aldana
Secretario:	Lic.	Jorge Rolando Sequén Monroy

Segunda fase:

Presidente:	Lic.	Héctor René Granados Figueroa
Vocal:	Licda.	Rina Verónica Estrada Martínez
Secretario:	Licda.	Marilis Guendalin Ramírez Baltazar

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).



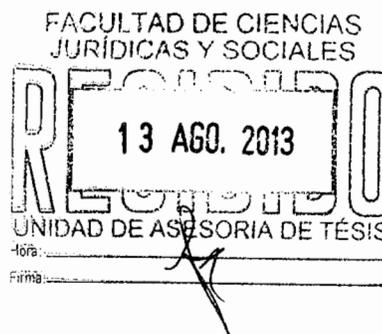
LIC. SERGIO FEDERICO MORALES

Abogado y Notario

Colegiado 3703

Guatemala, 13 de agosto de 2013

Doctor.
Bonerge Amilcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho.



Distinguido Doctor:

En atención a la providencia emitida por la unidad a su cargo, de fecha 03 de julio del dos mil trece, en la que se me nombró ASESOR del trabajo de tesis del bachiller **SERGIO IVÁN RAMÍREZ LETONA**, intitulado “**LA VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE ALTERNABILIDAD POR PARTE DE LOS DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DENTRO DEL SISTEMA REPUBLICANO DE GOBIERNO**”, y que oportunamente procedí a asesorar el trabajo mencionado y me complace informarle lo siguiente:

- a) La elaboración del trabajo se realizó bajo mi inmediata asesoría y en su oportunidad sugerí correcciones de tipo gramatical y de redacción; que consideré en su momento, eran necesarias para una mejor comprensión y presentación del tema desarrollado en la investigación de mérito, habiéndose enfocado la misma desde la perspectiva doctrinaria y exegética de los textos legales relacionados con la disciplina.

7ª. CALLE “A” 12-33 ZONA 11

GUATEMALA, GUATEMALA

Tel. 55761822



LIC. SERGIO FEDERICO MORALES

Abogado y Notario

Colegiado 3703

b) En cuanto a la estructura formal de la tesis fue realizada en una secuencia adecuada, para un buen entendimiento de la misma, así como la utilización de los métodos deductivo, inductivo, analítico, sintético y la utilización

de la técnica de investigación bibliográfica que demuestra que se hizo la recolección utilizada.

c) La redacción del trabajo asesorado fue elaborado de manera sencilla y clara para la fácil comprensión de los lectores que se interesen con este tema.

d) El objeto de esta investigación, recae en la necesidad de establecer dentro de una probable reforma constitucional la necesidad de la reforma del artículo 157 de la Constitución Política de la República debido a que este regula el periodo para el cual son electos los diputados y que los mismos pueden ser reelectos. Los objetivos trazados en la investigación es determinar si la reelección inmediata posterior de los diputados, al Congreso de la República viola el Principio de alternabilidad que opera dentro del sistema republicano de gobierno.

e) Las conclusiones y las recomendaciones que se vierten, son congruentes con el trayecto de la investigación.

f) El trabajo realizado, contenido en seis capítulos comprende los aspectos más importantes del tema tratado, desarrollándose técnicamente la bibliografía consultada, la cual es adecuada y suficiente.

7ª. CALLE "A" 12-33 ZONA 11

GUATEMALA, GUATEMALA

Tel. 55761822



LIC. SERGIO FEDERICO MORALES

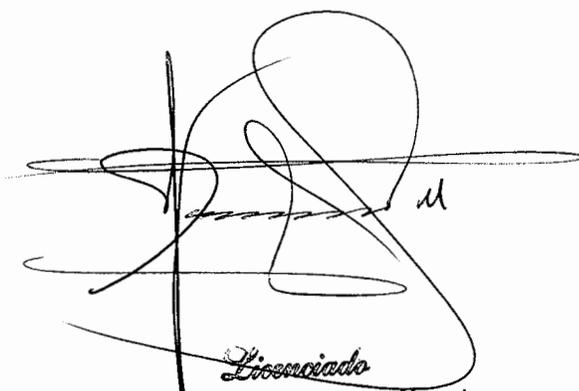
Abogado y Notario

Colegiado 3703

En definitiva el contenido del trabajo de tesis, se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos que deben cumplir de conformidad con la normativa respectiva; la metodología y técnicas de investigación utilizadas y la redacción son congruentes con los temas tratados en la investigación, es por ello que al cumplirse con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para Elaboración de Tesis de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y Examen General Público,

Resulta procedente dar el presente **DICTAMEN FAVORABLE**, aprobando el trabajo de tesis asesorado.

Sin otro particular, me despido atentamente,



Licenciado
Sergio Federico Morales
ABOGADO Y NOTARIO

7ª. CALLE "A" 12-33 ZONA 11

GUATEMALA, GUATEMALA

Tel. 55761822



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 04 de octubre de 2013.

Atentamente, pase a el LICENCIADO MARIO FRANCISCO GARCIA PINEDA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de el estudiante SERGIO IVÁN RAMÍREZ LETONA, intitulado: "LA VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE ALTERNABILIDAD POR PARTE DE LOS DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DENTRO DEL SISTEMA REPUBLICANO DE GOBIERNO".

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

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

cc.Unidad de Tesis
BAMO/iyr.



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Edificio S-7, Ciudad Universitaria Zona 12 - Guatemala, Guatemala



LIC. Mario Francisco García Pineda

20 calle 2-26 zona 1

Tel. 22382774

Guatemala, 09 de octubre de 2013.

Doctor.
Bonerge Amilcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho.



Señor jefe de la unidad de asesoría de tesis:

Respetuosamente me dirijo a usted, en cumplimiento de la resolución emitida por su persona a través de la cual fui nombrado **REVISOR DE TESIS**, del bachiller **SERGIO IVÁN RAMÍREZ LETONA**, quien desarrollo el trabajo de tesis intitulado **“LA VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE ALTERNABILIDAD POR PARTE DE LOS DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DENTRO DEL SISTEMA REPUBLICANO DE GOBIERNO”**.

Por lo anterior, manifiesto que he examinado a profundidad y de manera minuciosa, el trabajo de tesis que se me ha presentado para revisión, el cual a mi criterio fue elaborado en forma técnica, fundamentándose correctamente en la ley y doctrina como el tema lo requiere; en consecuencia, considero que la tarea de investigación y documentación ha sido adecuada para el fin que se persigue.

Se procedió a revisar el trabajo haciéndole las observaciones, y recomendaciones pertinentes, que fueron discutidas con el alumno las cuales fueron aceptadas y realizadas.

Y me complace informarle lo siguiente:

- a) El contenido científico y técnico del trabajo de investigación, es en relación a la necesidad que en una futura reforma constitucional se pueda realizar una reforma al artículo 157 el cual regula que los diputados al Congreso de la República sean electos por elección popular por un periodo de cuatro años y que pueden ser reelectos.

LIC. Mario Francisco García Pineda

20 calle 2-26 zona 1

Tel. 22382774

- b) En el desarrollo y preparación de trabajo de tesis, el sustentante utilizó métodos de investigación diversos, como son el método científico y el método histórico, asimismo utilizó variedad de técnicas de investigación y se apoyó en extensa bibliografía.
- c) Se comprobó la utilización correcta y docta del lenguaje como también el correcto uso del idioma español y el léxico técnico jurídico propio de un profesional de las ciencias jurídicas.
- d) La contribución científica del trabajo es de importancia pues el contenido es de interés para la sociedad, ya que permite hacer ver la necesidad de aplicar el principio de Alternabilidad dentro del Organismo Legislativo, para que pueda existir un recambio, y que los diputados puedan realizar una mejor labor legislativa.
- e) La estructura y contenido del trabajo de tesis realizado por el sustentante reúnen y satisfacen plenamente todos los requisitos reglamentarios y de aportación científica a las ciencias jurídicas, tratando de un tema de importancia las justificaciones y argumentos validos, siendo la base para formular las conclusiones y recomendaciones concretas que convienen al trabajo de tesis en material dable a la discusión del tema sobre la Violación del Principio de Alternabilidad por parte de los Diputados al Congreso de la República dentro del sistema Republicano de Gobierno.

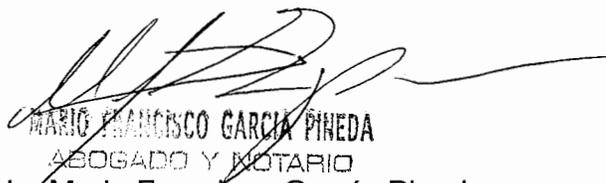
Luego de haber revisado nuevamente las correcciones solicitadas al bachiller, emito el correspondiente **DICTAMEN FAVORABLE**, informándole que el trabajo de tesis mencionado anteriormente reúne todos los requisitos que exige el artículo 32 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura de esta Facultad; razón por la cual es procedente que éste continúe con el trámite de rigor hasta que sea sometido a discusión en el respectivo Examen Público de Tesis.

LIC. Mario Francisco García Pineda

20 calle 2-26 zona 1

Tel. 22382774

Sin otro particular, me suscribo de usted atentamente.



MARIO FRANCISCO GARCÍA PINEDA
ABOGADO Y NOTARIO

Licenciado, Mario Francisco García Pineda

Abogado y Notario

Colegiado No. 4223

Revisor de Tesis



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

[Handwritten mark]

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 17 de febrero de 2014.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante SERGIO IVÁN RAMÍREZ LETONA, titulado LA VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE ALTERNABILIDAD POR PARTE DE LOS DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DENTRO DEL SISTEMA REPUBLICANO DE GOBIERNO. 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/srrs

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]
Lic. Avidán Ortiz Orellana
DECANO



Rosario





ACTO QUE DEDICO

- A DIOS:** Ser supremo, que me ha brindado fortaleza en cada una de las etapas de mi vida tanto personal como profesional.
- A MIS PADRES:** Florencio Ramírez Vian, por todos sus conocimientos, amor, apoyo, comprensión en todos los momentos de mi vida.
- Cruz Elvira Letona de Ramírez por darme la vida, porque siempre me ha brindado su apoyo tanto en los momentos buenos como en los malos, tenerme paciencia, comprensión, y darme todo su amor y cariño.
- A MIS ABUELOS:** Francisco Jordán Letona Estrada, Dominga Vian por haberme brindado todo su cariño, cuidado quienes me brindan su apoyo desde el cielo.
- A MI ESPOSA:** Lilian Yaneth Martínez, por estar a mi lado de manera incondicional y comprenderme, te amo.
- A MI HIJO:** Iván Alejandro Ramírez Martínez, por ser el centro de mi vida, la armonía de mi hogar y ser el motivo para continuar luchando.
- A MIS HERMANOS:** Gilmar Rene Ramírez Letona, Sucelly Ramírez Letona por todo su apoyo, cariño gracias.
- A MIS AMIGOS:** Guillermo Alfonzo Jerez Hernández, Delia Pérez Natareno, Licda. Iliana Marticorena, Fernando Pérez Vásquez, Silvia Iliana Mármol, Esther del Carmen Ochoa, Silvia Consuelo Alay Carrillo, a todos los demás gracias por su apoyo y amistad.
- A:** La Procuraduría General de la Nación.
- A:** Mi asesor Lic. Sergio Federico Morales y Revisor Lic. Mario Francisco García Pineda.
- A:** Lic. Javier Romero del Valle. Por todo su apoyo.
- A:** Licda. Rosario Gómez. Por su ayuda.
- ESPECIALMENTE:** Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.



ÍNDICE

Pág.

Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. Sistemas de gobierno con poderes divididos	1
1.1. Generalidades.....	1
1.2. Sistema parlamentario.....	7
1.3. Antecedentes.....	7
1.4. Características.....	9
1.5. Interacción de poderes.....	19
1.6. Sistema presidencial.....	20
1.7. Antecedentes.....	20
1.8. Características.....	22
1.9. Interacción de poderes.....	24
1.10. Sistema semipresidencial.....	25
1.11. Antecedentes.....	25
1.12. Características.....	28
1.13. Interacción de poderes.....	30



CAPÍTULO II

	Pág.
2. La República.....	33
2.1. Aspectos generales.....	33
2.2. Definición.....	37
2.3. Características.....	38
2.4. La separación de poderes.....	38
2.5. El sistema representativo.....	41
2.6. La electividad.....	42
2.7. La alternabilidad.....	45
2.8. La responsabilidad.....	47

CAPÍTULO III

3. El Congreso de la República.....	49
3.1. El Congreso en la historia	49
3.2. Antecedentes históricos del organismo legislativo.....	49
3.2.1 Período Independiente.....	50
3.3. Organismo legislativo.....	54
3.4. Potestad legislativa.....	58



CAPÍTULO IV

	Pág.
4. Principio.....	61
4.1 Principio constitucional.....	61
4.2. Principio de alternabilidad.....	62
4.3. Antecedentes del principio de alternabilidad en Guatemala.....	66
4.4 Naturaleza jurídica del principio de alternabilidad.....	72
4.5 La Constitución Política de la República de Guatemala y la defensa del principio de alternabilidad.....	72

CAPÍTULO V

5. La Constante Reelección al Cargo de Diputado en el Organismo Legislativo.....	75
5.1 Efectos de la reelección de los diputados al Congreso de la República en el caso específico de Guatemala.....	78
5.1.1 Efectos positivos para la reelección de diputados al Congreso de la República de Guatemala.....	79
5.1.2 Efectos negativos para la reelección de diputados al Congreso de la República de Guatemala.....	80
5.1.3 Efectos de aplicar el principio de alternabilidad al Organismo Legislativo en Guatemala.....	83
5.2 Reelección de diputados.....	85



CAPÍTULO VI

	Pág.
6. Propuesta de Reforma al Artículo 157 de la Constitución Política de la República de Guatemala reelección de diputados.....	89
6.1 Relación representante y representado.....	90
6.2 Fortalecimiento de la responsabilidad.....	92
6.3 Profesionalización de los legisladores.....	92
CONCLUSIONES.....	101
RECOMENDACIONES.....	103
BIBLIOGRAFÍA.....	105



INTRODUCCIÓN

El objeto de esta investigación, recae en la posible necesidad de establecer una reforma constitucional la del Artículo 157 de la Constitución Política de la República debido a que regula el período para el cual son electos los diputados y que pueden ser reelectos.

Con base en lo anterior formulo la hipótesis para el cuestionamiento formulado como una posible solución al problema.

Dentro del sistema de gobierno republicano, la reelección inmediata es contraria al principio de alternabilidad en el ejercicio del poder y su permisividad, para ciertos cargos públicos debe poseer carácter excepcional, y estar taxativamente establecida. En caso Contrario, la reelección para un período inmediato posterior deviene inconstitucional, por lo que el proyecto que existe actualmente de reformas a la Carta Magna se debería incluir una reforma al Artículo 157 Constitucional específicamente en el primer párrafo, el cual regula que los diputados al Congreso deben estar por un período de cuatro años pudiendo ser reelectos, debiendo especificar la norma constitucional un período prudencial que no debería ser mayor de dos períodos, para poder así aplicar el principio de alternabilidad.

Los objetivos trazados en la investigación es determinaron que la reelección inmediata posterior de los diputados, al Congreso de la República viola el principio de alternabilidad que opera dentro del sistema republicano de gobierno.



Asimismo, enumerar los casos en que la Constitución Política de la República permite la reelección inmediata posterior de cargos en el poder público. Y establecer la importancia del principio de alternabilidad dentro del Sistema republicano del gobierno que opera en Guatemala. Concluir sobre las consecuencias de la violación al principio de alternabilidad con la constante reelección por parte de los diputados al Congreso de la República.

El método que guio la presente investigación es el hipotético-deductivo, método por el cual se analizaron los principios que dan fundamento al sistema republicano de Gobierno, confrontándolos con el sistema de Gobierno que adopta el Estado de Guatemala y enjuiciado con los mismos la constitucionalidad de la relación inmediata posterior de los funcionarios públicos que no se encuentre regulada taxativamente. El método comparativo complemento al método hipotético- deductivo, y sirvió para establecer en qué casos la Constitución Política de la República, contempla la reelección para cargos en el poder público.

Se utilizó en esta investigación la técnica bibliográfica, por medio de la cual se accedió a los diferentes textos y publicaciones que abordaron los temas relativos a la república como sistema de gobierno y, a los principios que la configuran.



CAPÍTULO I

1. Sistemas de gobierno con poderes divididos

1.1 Generalidades

“Denominamos sistema de gobierno a la forma en que cada Estado integra su representación política y establece relaciones entre sus órganos e instituciones que detentan fracciones o parcelas del poder político. A su vez, el sistema de Gobierno, el sistema electoral, de partidos y cultural integran lo que se conoce como sistema político”¹.

Así...un sistema de político es un conjunto de relaciones e interacciones por medio de las cuales se tiene la capacidad de procesar y tomar las decisiones que afectan a una sociedad e imponerlas legítimamente al conjunto, es decir a los miembros del sistema. El sistema político no se reduce a las reglas que él se da a sí mismo ni a los principios que dice perseguir. El sistema político es el resultado de la historia y de las contingencias de momentos particulares; oscila entre las aspiraciones sobre las cuales se construye y las dificultades que se le imponen. Para decirlo brevemente, son muchas

¹ Pereira Orozco, Alberto. **Sistemas de frenos y contrapesos en el gobierno del Estado de Guatemala**. Pág.43



las paradojas y las contradicciones que afectan la estructura, existencia y evolución del sistema político. Tensiones permanentes entre los valores y la necesidad modifican sus equilibrios internos y transforman subrepticia o brutalmente sus características fundamentales. El sistema de poder político no escapa de esta regla. El papel del gobierno tiene acciones diferentes de acuerdo con las circunstancias políticas que enfrenta”.²

El sistema de gobierno, más que ser un elemento del sistema político, se constituye en su quid, ya que sirve de conductor y moderador entre las acciones de los demás elementos, los cuales no son homogéneos; muy por el contrario, representan intereses contradictorios, aspecto que se considera esencial para la democracia: el pluralismo o la representación de la diversidad de intereses que confluyen dentro del mismo. En razón de ello se le ha denominado como el punto neurálgico de todo sistema político.

“A los sistemas de gobierno se les puede considerar como el punto neurálgico de todo sistema político en el que confluyen interacciones mutuamente determinadas entre los sistemas de partidos, electoral y cultural, y el propio sistema de gobierno, haciendo tanto el funcionamiento como las reformas de uno de estos componentes afecte a los demás. Es decir, un gobierno de tipo democrático es, y debe ser, sensible a los

² Espinoza Toledo, Ricardo. **Sistemas parlamentario, presidencial y semipresidencial, de México.** Pág.10



cambios y demandas del tejido social y, al mismo tiempo, debe moldear o incidir sobre este en función del interés público”³. (sic.)

Es por ello que, al entrar a conocer o pretender generar una taxonomía de los sistemas de gobierno conviene ser prudente en su enumeración, y son los elementos duros características los que nos auxiliaran para distinguirlos, ya que en la mayoría de los casos no podemos encontrar sistemas puros; en otros simplemente se trata de variaciones de los mismos y forman parte de un mismo patrón general.

La clasificación de los sistemas de gobierno propuesta por Loewenstein, si bien nos resulta útil para encajar sistemas en la historia, es insuficiente para poder encuadrar los sistemas actuales. En razón de ello, y siguiendo las ideas expuestas por Javier Hurtado y Ricardo Espinoza Toledo abordaremos únicamente los tres sistemas de organización política más importantes entre las democracias contemporáneas, a saber; parlamentarismo, presidencialismo y semipresidencialismo”⁴.

Estos sistemas de gobierno se basan en el principio de división de poderes o funciones aunque, como veremos, tal información no puede ser tomada de manera categórica, ya

³ Pereira Orozco, Alberto, **Sistemas de frenos y contrapesos en el gobierno del Estado de Guatemala**. Pág. 44

⁴ Loewenstein, Karl. **Teoría de la Constitución**. Pág. 32



que cada uno de ellos ha partido de dicho principio, pero lo han reconfigurado hasta el punto de poderse distinguir diversas características entre la idea primigenia y su producto específico.

“Otro elemento que caracteriza a estos tipos de gobierno es el sistema representativo que, tras el resquebrajamiento de la primera forma de Estado absolutista, y bajo el influjo de las pujantes corrientes liberales, dio paso a la instauración de sus principios en la organización del poder político”⁵.

“Aparecieron entonces tres principios liberales de organización del poder político: 1. Con base en el pacto social, los ciudadanos determinan la esfera de derechos y libertades que el gobernante deberá garantizar: básicamente, el derecho a la vida y a la propiedad; 2. La sociedad política de hombres libres se dota de un gobierno cuyas decisiones son tomadas por mayoría. Por ello, el gobierno de mayoría es un gobierno representativo que se erige, a través de las instituciones representativas, garante de la libertad; 3. Aparece la idea según la cual un poder moderado es un poder dividido; a la inversa, la autocracia es el poder concentrado en un solo hombre o en uno de los órganos del poder. Un poder moderado, entonces, es aquél en el que las competencias o facultades están distribuidas en órganos separados los unos de los otros, es decir, el principio de división de los poderes que integran el Estado, conocidos como Ejecutivo,

⁵ Pereira Orozco, Alberto. **Op.Cit** .Pág. 45



Legislativo, y Judicial. La democratización de la vida política se encargará de ampliar sus fuentes de legitimidad y de afinar la relación entre los poderes.”⁶

El primero de los tres sistemas mencionados, con poderes divididos, en aparecer es el sistema parlamentario (siglos XIII y XIV), su lugar de origen es Inglaterra. Luego es adoptado como sistema de gobierno en casi toda Europa occidental. En orden cronológico, el presidencialismo es el segundo en emerger; éste es adoptado como una forma novedosa de organizar el gobierno en los Estados Unidos de América (siglo XVIII) que buscaba liberarse de los modelos absolutistas y despóticos.

Presidencialismo y parlamentarismo son dos modelos considerados clásicos. Por su longevidad y desarrollo son los que más han traído la atención de los estudiosos de la vida política. Sin embargo, ya muy entrado el siglo XX surgió un tercer modelo que combinó principios de organización del poder, tanto del sistema presidencial como del parlamentario. Se trata del diseño institucional de la Quinta República francesa, fundada en 1958. Desde el punto de vista constitucional el sistema francés no es ni presidencial ni parlamentario, sino un sistema mixto. Por ello, algunos autores lo ubican como un sistema semiparlamentario, mientras que la mayoría lo concibe como un sistema semipresidencial.

⁶ Espinoza, **Op. Cit.** Pág. 3.



Tanto los sistemas clásicos (parlamentario y presidencial) como el emergente sistema semipresidencial (también denominado mixto o simiparlamentario) basan sus estructuras de gobierno en el principio de la necesaria división de poderes. En estos, las funciones del poder público encomendadas al Estado son distribuidas en la tríada clásica de órganos: Ejecutivo, Legislativo, y Judicial, y, por qué no decirlo, también ceden parcelas de poder a los denominados órganos de control y defensa del orden constitucional.

“Tanto los órganos que conforman la tríada clásica como los órganos de control y defensa del orden constitucional mantienen formas de relación diferenciadas de acuerdo con el tipo de sistema, pero necesarias para el funcionamiento regular de las instituciones. La característica distintiva del sistema parlamentario es la capacidad del Parlamento electo por votación directa, para crear y destruir gobiernos, que se combina con el papel meramente simbólico del Jefe de Estado (puede recaer en la figura del Rey como en Inglaterra y España, o en la del Presidente, como en Italia). El sistema presidencial es la combinación de un presidente de la República electo con base en el sufragio directo o casi directo, con un Congreso también electo pero sin facultades de Gobierno. En el sistema semipresidencial el Poder Ejecutivo se divide en Presidente de la República o Jefe de Estado, electo de manera directa y un Primer Ministro o Jefe de gobierno, nombrado por el parlamento”⁷. (sic.)

⁷ Pereira Orozco, Alberto. **Op.Cit.** Pág. 46



Siendo que, en el sistema de gobierno parlamentario existe una separación funcional entre el Ejecutivo y el Legislativo pero se encuentran unidos orgánicamente, en el sistema presidencial la separación de dichos poderes es tanto funcional como orgánica mientras que en el sistema semipresidencial evidenciamos una mezcla original de separación orgánica y funcional.

O sistemas de gobierno que abordaremos en el desarrollo del presente capítulo; entre ellos pondrán especial énfasis en el sistema de gobierno presidencialista por ser éste el adoptado por el Estado guatemalteco.

1.2 Sistema parlamentario

1.3 Antecedentes

De los tres sistemas de gobierno que conforman la taxonomía propuesta, el parlamento es el más antiguo. El parlamentarismo surgió en Inglaterra como el gobierno de asamblea que trajo consigo el nacimiento del constitucionalismo moderno. Sin embargo aparece, por primera vez de una forma plenamente consistente en la Revolución Francesa (1789), con categoría de auténtico tipo de gobierno democrático constitucional.



El parlamento largo en Inglaterra (1640-1649) dominó y gobernó como único detentador del poder hasta que fue sometido por Cromwell y el ejército. Dado que su monopolio fáctico de poder no estaba fundamentado por una teoría política convincente, el dominio del Parlamento provocó la más acerba crítica antiparlamentaria por parte de los protagonistas de la incipiente democracia absoluta encarnada en las figuras de los independientes y de los Levelers. El famoso Agreement of the People (1647) castigó la arrogancia del absolutismo del parlamento y exigió, en un avance auténtico sobre su tiempo, elecciones anuales y otras medidas para controlar al parlamento. En la historia constitucional inglesa, el gobierno de asamblea quedó como episodio para el cual apenas si hay un recuerdo, ya que fue sucedido inmediatamente por la restauración monárquica y, posteriormente, por la Glorious Revolution con su parlamentarismo incipiente y su gobierno de Gabinete. Dado que ni los contemporáneos ni sus sucesores fueron consistentes del gobierno de asamblea como esquema teórico de una estructura gubernamental, Locke ignoró este tipo y Montesquieu tuvo nunca motivo para tratarlo.

El nombre de sistema parlamentario con el cual se distingue a este tipo de gobierno deriva del principio fundador de que el parlamento es el asiento principal de la soberanía. Con base en dicho principio no se permite una separación orgánica o rígida del poder entre el Ejecutivo gobierno en su sentido estricto y el parlamento.



“Con base en Loewenstein podemos indicar que al gobierno parlamentario lo caracterizó el siguiente esquema”⁸.

- La asamblea legislativa electo por el pueblo estaba dotada del dominio absoluto sobre todos los otros órganos estatales;
- El ejecutivo estaba estrictamente sometido a la asamblea, pudiendo ser designado o destituido discrecionalmente por ésta;
- Ningún órgano estatal era legalmente autorizado para interferir en la autonomía ni en el monopolio del poder ejercido por la asamblea;
- En virtud de lo anterior, no existía ningún derecho del gobierno para disolver el parlamento, aunque cabía una disolución por parte del electorado soberano.

1.4 Características

El sistema de gobierno parlamentario evolucionó del sistema de asamblea en el cual el poder se concentraba en el Parlamento, mientras que en este los titulares del poder son el gobierno, Ejecutivo y el parlamento.

En la actualidad el gobierno de asamblea ha sido un modelo prácticamente superado en todos los sistemas parlamentarios.

⁸ Loewenstein, Karl. **Teoría de la Constitución**. Pág. 38



No obstante lo anterior, una primera diferencia entre los sistemas presidencial y parlamentario contemporáneos es que en este último el único órgano soberano del que emerge el gobierno es su asamblea legislativa, mientras que el presidencial los ciudadanos definen con su voto la integración de dos órganos de gobierno: El Ejecutivo y el Legislativo. En el caso del sistema presidencial, por ser la teoría de la separación de poderes su piedra angular originalmente se planteó la incompatibilidad de que una persona pudiera pertenecer a dos poderes al mismo tiempo. Empero, si bien en el sistema parlamentario la doble pertenencia de los miembros del gabinete a la asamblea Legislativa no es una condición necesaria, si facilita su responsabilidad política pues es más fácil que la asamblea ejerza un control sobre sus propios miembros que sobre elementos ajenos a ella.

Con base en lo expuesto por Javier Hurtado, podemos indicar que las características actuales del sistema de gobierno parlamentario son las siguientes:

- Las jefaturas del Estado y de gobierno se encuentran separadas: la primera es por sucesión, designación o elección indirecta de un órgano determinado mientras que la segunda la ejerce un primer ministro electo en el parlamento;
- El gobierno o gabinete está constituido por los jefes del partido con mayor apoyo electoral, o de los partidos que, uniéndose en coalición, forman una mayoría en la que el poder gubernamental se concentra en la figura del primer ministro, por lo regular el líder de la formación política más votada.



- No existe dualidad del origen popular y legitimidad democrática entre gobierno y parlamento, como si lo hay en los sistemas presidenciales;
- El período gubernamental no es fijo, sino que depende del voto de confianza o de censura que sobre el gobierno haga el Parlamento para ratificar o destituir al Primer Ministro y su Gabinete;
- El gobierno es de gabinete: su funcionamiento y toma de decisiones es de forma colegiada, y con el apoyo y responsabilidad de todos los ministros. La dimisión del gobierno puede conducir a la disolución del Parlamento y a nuevas elecciones, o tan solo a un cambio de gabinete;
- Si bien el parlamento puede destituir al Primer Ministro, éste a su vez puede recomendar al jefe de Estado la disolución del Parlamento.

Obsérvese que el equilibrio entre el gobierno y parlamento (checks and balances en las relaciones Ejecutivo Legislativo dentro del sistema presidencial) esta dado por el voto de censura del segundo sobre el primero, y por la petición de disolución de la asamblea que formule el primer ministro al jefe de Estado. Como lo apunta Leowenstein: El derecho de disolución del parlamento y el voto de no confianza están juntos como el pistón y el cilindro en una máquina ejerciéndose entre ambos recíprocas facultades y posibilidades de control.

“Espinoza Toledo realiza una enumeración menos amplia de las características institucionales del sistema parlamentario.



El autor aborda, primeramente, las características esenciales del mismo indicando que ellas son: a) la división del Ejecutivo entre el jefe de Estado y el jefe de gobierno; b) la responsabilidad del gobierno frente al parlamento y c) el derecho de disolución de la cámara Baja”⁹.

A lo expuesto podemos agregar que en este sistema los poderes Ejecutivo y Legislativo son compartidos; sin embargo, sea cual fuere su modalidad, siempre se encuentra presente el equilibrio entre los órganos constitucionales, con el fin de no permitir la actuación de los mismos con ausencia de control. Se distribuyen de tal manera las dos grandes funciones del Estado: deliberante y ejecutiva, de manera que no sean competencia exclusiva de ninguno de los tres órganos, pero también de modo que ninguno de los tres sea excluido del todo.

Rodrigo Borja indica: “En la republica parlamentaria, de origen europeo, se confía la función ejecutiva al Presidente, asistido de ministros responsables ante el parlamento, sin cuya confianza no puede gobernar. La reunión de estos ministros forma el gabinete, en cuyo seno se adoptan las decisiones administrativas más importantes, resultando de esto una solidaridad ministerial que obliga y responsabiliza a todo gobierno. Uno de los ministros tiene el rango de Primer Ministro o Premier, y dirige la política general del Gabinete. El parlamento, mientras

⁹ Op. Cit. Pág. 7



tanto, cuenta con eficaces medios de fiscalización gubernamental, que le dan gran preponderancia en la vida política del Estado.¹⁰

Resulta ser el parlamento, en este sistema, el centro de gravedad político, ya que dentro de este se asumen las decisiones más trascendentales de la vida del Estado. Así, los partidos políticos buscan alcanzar la mayoría parlamentaria para controlar el gabinete y, de consiguiente, nombrar al primer ministro, y ejecutar su plan de gobierno.

De esta suerte, el parlamento determina, no sólo la orientación política del gobierno, sino también la integración de sus principales órganos. La mayoría parlamentaria es, pues, la fuerza que predomina y la que, en la práctica, ejerce el gobierno del Estado en el régimen parlamentario.

La forma parlamentaria es aquella en que el Estado confiere al Poder Legislativo una intervención completa en la administración. En esta forma, la posición del Poder Ejecutivo real depende del poder Legislativo, y el primero no puede ejercer ninguna prerrogativa sin la aprobación del segundo.

¹⁰ Op. Cit. Pág. 141



Pese a que las características expuestas describen apropiadamente al sistema parlamentario, es necesario puntualizar sobre algunos aspectos que nos brindarán mejores elementos para comprenderlo. Dichos aspectos son: a) el surgimiento del bicameralismo; b) las funciones del parlamento; c) El principio de responsabilidad política, moción de censura; d) la cuestión de confianza; e) el derecho de disolución; f) la democratización del parlamentarismo.

Luego de ello podremos adentrarnos en la interacción que existe entre el gobierno y el parlamento, y sus mecanismos de control y equilibrios. Par todo ello seguiremos las ideas expuestas por Ricardo Espinoza Toledo.

“Así, podemos indicar que el origen del bicameralismo, históricamente es Inglaterra. Al principio existía un ente denominado gran consejo del rey, integrado por nobles y altos dignatarios de la Iglesia. Luego, en los siglos XI, y XII, el Rey se encontraba rodeado de consejeros que eran elegidos por él de entre sus iguales de la nobleza y del alto clero, quienes se reunían en un órgano único una sola cámara”¹¹.

Posteriormente con el ascenso de la burguesía de las villas y la Carta Magna de 1215, se agregaron al consejo del rey representantes de las comunidades cuyo consentimiento era necesario para establecer los impuestos. Luego, Eduardo I

¹¹ Pereira Orozco, Alberto. **Op. Cit.** Pág. 50



reúne en el parlamento a representantes de cuatro categorías sociales: aristocracia, burguesía, alto y bajo cleros.

A finales del siglo XIV el parlamento único se divide, producto de lo conflictivo que resultaba la convivencia de las categorías sociales ya señaladas, debido al temor de la aristocracia dirigente que veía como una amenaza a la burguesía emergente. Es así como el parlamento se divide entre los representantes de las comunidades, cámara de los comunes y los señores civiles y religiosos, cámara de los Lores.

En consecuencia, el parlamento británico, que originalmente significó la reunión de los representantes y del monarca en un espacio común, se dividió en dos cámaras que deliberaban normalmente en ausencia del rey; la cámara de los Lores, refugio de la aristocracia que, sin embargo, no era incondicional al rey, y la cámara de los Comunes, elegida sobre una base más amplia y que representaba al pueblo o, mas exactamente, a las élites sociales no aristocráticas.

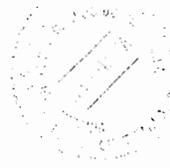
En lo que respecta a las funciones del parlamento, éstas han evolucionado notablemente de sus atribuciones primeras. Hasta el siglo XIII sus facultades se limitaban a intervenir en la toma de decisiones relativas al establecimiento de impuesto, ya que el Poder Legislativo lo poseía con exclusividad el rey, en Inglaterra, pero gracias



a su poder financiero fue conquistando espacios hasta poseer la facultad de hacer las leyes.

Dicha facultad fue el producto de diversos procesos de negociación dados entre el rey y el parlamento, especialmente la cámara de los comunes. Cuando el rey solicitaba la aprobación de nuevos impuestos debía acceder a la aprobación de ciertas medidas legislativas a las cuales se debía someter; de lo contrario no contaría con el respaldo del parlamento.

“El parlamento votaba un proyecto de texto que el Rey transformaba en ley, convirtiéndolo así en obligatorio. Como podía esperarse, esta situación se desarrolló en un marco conflictivo, pues el monarca defendía la idea de mantener su poder. No obstante, hacia finales del siglo XVII el régimen británico era ya completamente representativo. La Carta de Derechos reafirmó la exclusividad del parlamento para establecimiento de los impuestos, y precisaba que esta medida podía acordarse sólo una vez al año, lo que forzaba al rey a reunir al parlamento cuando menos anualmente. Por otra parte, quedó establecido que el rey no tomaría ninguna decisión que no hubiese sido previamente objeto de un acuerdo parlamentario. Por su parte, al rey no le quedaba más que la posibilidad de rechazar dichos acuerdos parlamentarios, porque hasta entonces disponía del derecho de veto. Como resultado del principio de aprobación anual del presupuesto, que se había convertido en un arma muy importante



en manos de los Comunes, a principios del siglo XVIII el rey renunció al derecho de veto¹².

Así se consolidó la separación de poderes; al parlamento le correspondía el Poder Legislativo y votaba los impuestos. Por su parte, al rey le correspondía el Poder Ejecutivo, que implicaba la administración civil y militar, y la diplomacia. En lo respectivo a la Justicia, ésta, si bien se impartía en nombre del rey, era limitada por la ley de Hábeas Corpus (1679) que impedía las detenciones irregulares.

En lo concerniente al principio de responsabilidad política, cuya consecuencia máxima fue la moción de censura, podemos indicar que su evolución transcurrió de la simple responsabilidad de los ministros, por sus actos ante el rey, quien era el que los elegía, a la responsabilidad de los ministros, por sus actos ante el rey, quien era el que los elegía, a la responsabilidad individual ante el parlamento para luego desembocar en una responsabilidad política y colectiva que implicaba, en caso de ser aprobada la moción de censura por parte de la cámara de los Comunes, la renuncia del gabinete en pleno.

El esquema en que el rey poseía el control del Poder Ejecutivo cambió hacia el siglo XIX; el primer ministro se convirtió en el verdadero jefe del Ejecutivo y el rey adquirió

¹² *Ibid.* Pág. 51.



una función simbólica. En el transcurso de este fundamental cambio surgió el principio de responsabilidad política del gabinete. En el origen, los ministros eran los hombres de confianza del rey; él los nombraba y revocaba como y cuando quería, y no eran más que los ejecutantes de su política y, desde luego, responsables sólo frente a él. Esos ministros eran a menudo miembros de la cámara de los Lores que, por tanto, no tenían acceso a la cámara de los Comunes. Sin embargo, desde el Siglo XVII se dispuso la responsabilidad penal e individual de los ministros frente al parlamento. Se trataba del recurso de acusación a aquellos ministros o altos funcionarios por infracciones penales, promovido por la Cámara de los Comunes. Por este procedimiento, los Comunes lograron controlar la selección de los ministros.

Originalmente el parlamento nació del consejo del rey; este último tenía la facultad de sustituir a sus consejeros según su conveniencia. Esta facultad evolucionó al punto de detentarla el primer ministro respecto de los diputados.

A mediados del siglo XVII se le había retirado al rey la facultad de disolver la Cámara de los Comunes si no contaba con el consentimiento de la propia asamblea. Dicho derecho fue reivindicado por el gobierno y sus fines eran que el pueblo arbitrara entre los conflictos inconciliables entre las dos cámaras del parlamento, siendo que la Cámara de los Comunes podría ser disuelta pero la cámara de los lores tendría que acatar la voluntad expresada por los nuevos miembros Comunes.



Así también, esta facultad fue utilizada por el primer ministro y su gabinete para influir en el voto de su mayoría, evitando, con la amenaza de disolución del parlamento, que les fuera retirada la confianza y se les destruyera.

“En lo que respecta a la democratización que ha experimentado el parlamentarismo, podemos indicar que ésta ha sido posible conforme se le fue reconociendo derecho al voto a una mayor cantidad de personas, ciudadanos. La ampliación del electorado le ha resentido la cámara Alta, de los Lores, en Inglaterra, que ha visto disminuidas sus facultades”¹³.

1.5 Interacción de poderes

“En cuanto a la interacción que se da entre el gobierno y el parlamento podemos indicar que el primero es responsable ante el segundo, específicamente ante la Cámara Baja, de los Comunes. Tanto el Jefe de Estado como el de gobierno poseen la facultad de disolver el parlamento, la cámara de los Comunes, aunque el primero la posea formalmente y el segundo materialmente”¹⁴.

¹³ Ibid. Pág. 53.

¹⁴ Ibid. Pág. 53.



Como ya indicamos, el parlamento se compone de dos cámaras: alta de los Lores y baja de los Comunes. Cada una de estas está integrada por entre 400 y 700 miembros. La cámara baja es la única que puede ser disuelta; posee facultades para votar las leyes, nombrar al gobierno y controlar su actividad. Por el contrario, la cámara alta no ser disuelta; posee facultades para participar en la aprobación de leyes, prevaleciendo la cámara de los Comunes, y la de controlar la actividad del gobierno, pero no puede intervenir en su integración.

Es necesario agregar que, entre los Estados más conocidos que adoptan el sistema parlamentario como forma de gobierno se encuentran Italia, Alemania, España e Inglaterra, aunque por antonomasia nos referimos al sistema de gobierno Inglés. Los dos últimos Estados mencionados constituyen monarquías parlamentarias combinando el principio de pluralismo político con la naturaleza parlamentaria de la monarquía. En esta, el jefe de Estado es el rey, quien representa la unidad nacional y es símbolo de su permanencia.

1.6 Sistema presidencial

1.7 Antecedentes

El origen del sistema presidencial lo ubicamos en las colonias inglesas radicadas en la Costa Este de lo que posteriormente serían los Estados Unidos. Los inmigrantes



ingleses situados en dicho lugar buscaban librarse de los excesos de la corona. La mala experiencia que vivieron en la isla, el despotismo del Legislativo y el Absolutismo del Ejecutivo, los incentivaron a formular un nuevo sistema de gobierno que evitara dichas situaciones.

Ello fue concretado en su declaración de independencia y formulación de su Constitución, mediante la cual adoptaban el principio de división de poderes que, como ya advertimos debe entenderse como división de funciones, y un sistema de frenos y equilibrios entre ellos.

“Así, la Constitución estadounidense fue la respuesta a los malos recuerdos de la tiranía y el absolutismo vividos en Inglaterra. Se propuso la creación de un Ejecutivo débil para evitar, por medio de los controles interórganos, la supremacía de éste sobre los demás poderes”-¹⁵.

Es evidente que el sistema de gobierno presidencial tiene como antecedente al sistema parlamentario de aquel entonces, del cual guarda sus aspectos positivos para la libertad de la persona y copia algunas de sus instituciones a las que somete a cambios radicales formulando un sistema novedoso para su tiempo. Así, para determinar cuáles son las características de dicho sistema.

¹⁵ **ibid.** Pág. 57.



1.8 Características

Podemos indicar que las características distintivas del sistema de gobierno presidencial son:

- Las jefaturas de Estado y de gobierno se concentran en una sola persona; el presidente.
- Los presidentes son electos por sufragio universal de todos los ciudadanos en aptitud de votar y, salvo en contadas excepciones, por un colegio electoral.
- El Jefe del Ejecutivo y su gabinete son independientes del Legislativo, en virtud de que constituyen poderes distintos, electos en forma separada.
- El presidente y los congresistas cumplen un período fijo de duración en el cargo, por lo que el Congreso no tiene capacidad para destituir al presidente, y el Ejecutivo no tiene facultades para disolver al Legislativo.
- El Poder Ejecutivo es unipersonal (a diferencia de los sistemas parlamentarios en los que el primer ministro y el gabinete constituyen un cuerpo ejecutivo de carácter colectivo).
- El presidente, en forma libre y directa, nombra o sustituye a sus ministros o secretarios, quienes tan solo son sus colaboradores.



El sistema presidencial desde su origen encarnado en la estructura de poder de los Estados Unidos de América, se inspira en el modelo inglés, del cual conserva algunos elementos fundamentales y modifica otros. La democracia estadounidense preservó las libertades individuales, la separación de poderes y la elección de gobernantes, pero hizo algunos cambios importantes: en lo fundamental, sustituyó al rey por un presidente de la república electo con base en el sufragio universal, e introdujo el principio federalista. El Estado estadounidense se conforma en torno de tres poderes independientes, orgánicamente separados unos de otros y balanceados: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.¹⁶

Este modelo gubernamental fue inmediatamente adoptado por las naciones latinoamericanas que después consiguieron su independencia de la corona española; sin embargo, fue adquiriendo diversos matices, ya que la implantación de dicho sistema en culturas tan distantes y menos desarrolladas política e intelectualmente no permitió, para el caso centroamericano, la adopción de un sistema federal. Además, la asunción de clases elitistas a los centros de poder desencantó a la población, y la superioridad de competencias asignadas al Ejecutivo degeneró fácilmente en dictaduras.

¹⁶ Espinoza. *Op. Cit.* Pág. 11.



En torno a otro aspecto que se constituyó en una traba para los gobiernos latinoamericanos podemos hablar del militarismo, y de cómo los estadounidenses lograron minimizar su injerencia en el poder público.

Para complementar lo expuesto citaremos las características de este sistema de gobierno: a) el jefe de Estado (que toma el nombre de presidente) es el órgano superior de la función ejecutiva y, como tal dirige la administración estatal con la colaboración de sus ministros (que tienen calidad de secretarios de Estado) y demás funcionarios inferiores, cuyo nombramiento y remoción dependen exclusivamente de su voluntad; b) El parlamento se dedica casi con exclusividad a las funciones legislativas; c) No existe gabinete, como órgano estatal sustantivo con funciones propias.

1.9 Interacción de poderes

Formalmente, en la Constitución estadounidense los pesos y los contrapesos están muy bien establecidos para delimitar las relaciones equilibradas entre el Legislativo y el Ejecutivo. El Congreso no puede destituir al presidente, pero dispone del poder de juicio político. El presidente no puede disolver el Congreso, pero tiene un poder de veto. El Congreso vota las leyes y el presupuesto, pero debe escuchar los mensajes presidenciales; el Presidente ejecuta las leyes, a condición de que sea en una situación



estrictamente definida por el Congreso. A pesar de ello, poco a poco el presidente se convirtió en la piedra de toque del edificio federal y el Congreso fue cediendo algunas prerrogativas que le habían sido atribuidas por la Constitución

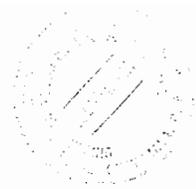
1.10 Sistema semipresidencial

1.11 Antecedentes

El sistema de gobierno semipresidencial es el de más reciente formulación de los ya tratados. Este sistema, también denominado mixto, es mucho más que un punto intermedio entre el sistema parlamentario y el presidencial.

Así como ubicamos el origen del sistema de gobierno parlamentario en Inglaterra y del presidencial en los Estados Unidos de América, estableceremos que el sistema semipresidencial nace en Francia, como producto de un período de transición que se consolidó con la denominada Quinta República.

“Entre la historia del sistema semipresidencial y la Cuarta y la Quinta república francesa ocupa un lugar preponderante Charles De Gaulle. Luego de haber superado la segunda guerra mundial, Francia se vio urgida de establecer un diseño de forma de gobierno que evitara la polarización social y política tan presente en ese momento. Así, se adoptó un



sistema que dotaba de excesivo poder al parlamento que impedía el gobierno, ya que las instituciones, por medio de sus controles, hacían ingobernable al Estado francés. Es aquí donde adquiere preponderancia De Gaulle, héroe francés de la segunda guerra mundial, quien se convierte en crítico acérrimo de dicho modelo de gobierno, pues otorgaba excesiva autoridad a los partidos políticos. La voz de Gaulle encontró eco en la población francesa, ya que las organizaciones políticas atravesaban una crisis representativa en la que el ciudadano no se veía representado en éstos¹⁷. (sic.)

Entonces, en la cuarta república francesa el gobierno se encontraba subordinado a los partidos políticos. El excesivo poder del parlamento hizo necesario que se pensara en una institución o figura que se encontrara absorta de la influencia de las agrupaciones políticas; que pusiera orden en el gobierno y lo hiciera funcional.

Es por ello que la quinta república crea un poder bicéfalo; aparece un jefe de Estado que es electo popularmente y comparte el poder con el Jefe de gobierno que es electo por el parlamento. Así, el Jefe de Estado posee legitimidad propia para el ejercicio de su mandato, ya que procede del voto popular, no es de tipo hereditario ni únicamente simbólico, como en el sistema de gobierno inglés, parlamentario; con ello se adopta un principio del sistema presidencial en lo referente al jefe de Estado.

El gran aporte de la quinta república francesa es haber innovado en términos de diseño institucional. Toda la experiencia histórica anterior de Francia que se puede sintetizar

¹⁷ Ibid. Pág. 70.



en una crisis institucional permanente, fue asimilada e integrada en una nueva concepción de la organización del poder político que dio forma y sentido a la quinta república francesa, nacida en 1958 y, en efecto, al sistema mixto.

Su naturaleza provoca una mayor complejidad en la división de poderes, ya que el ejecutivo y el legislativo se encuentran, a la vez, unidos y separados. Este sistema no es un paso de transición en los gobiernos que pudiera pensarse devendría en un sistema presidencial o parlamentario. Por el Contrario, con el devenir del tiempo se ha consolidado y ha adquirido autonomía como categoría en los sistemas de gobierno contemporáneos.

Lo relevante de este sistema de gobierno es que adopta las ventajas de los sistemas parlamentario y presidencial, disminuyendo o atenuando sus desventajas. Con ello ha venido a constituirse en la principal elección de los Estados que han adoptado por reestructurar su sistema de gobierno con el fin de satisfacer las perspectivas de sus gobernados, y permitir que no colapse el sistema democrático que ha sido objeto de grandes críticas al calificarse de poco funcional y de someter a la población a la dictadura de una minoría política.

En la actualidad dicho sistema, con el pesar de sus críticos que no ven en él un verdadero sistema sino una versión modificada de los dos sistemas tradicionales que



tarde o temprano finalizará adoptando el régimen de uno de ellos, se ha implantado en todas las nuevas repúblicas de la antigua Unión Soviética, en Polonia y en Rumania, convirtiéndose en el régimen típico de la transición. Su importancia en los años presentes, y en los que están por venir será, sin duda alguna, cada vez más creciente. Por ello, no es exagerado afirmar que el papel que representó el presidencialismo en los siglos XVIII y XIX, ahora lo cumple el sistema semipresidencial.

1.12 Características

Podemos indicar que los principales elementos distintivos del sistema de gobierno semipresidencial son los siguientes:

- Un presidente electo directamente por sufragio universal para un período predeterminado en el cargo, que comparte el Poder Ejecutivo con un primer ministro, que nombra con aprobación de la asamblea.
- El Gobierno es responsable ante la asamblea nacional; su permanencia depende del voto de confianza o de la moción de censura aprobatoria que ésta emita.
- El presidente es independiente del parlamento y puede disolverlo, tomando el parecer del primer ministro y de los líderes de la asamblea legislativa.
- El primer ministro y los demás miembros de su gobierno dependen de la confianza del presidente y del parlamento. El presidente nombra al primer ministro y a los demás miembros de su gobierno, a propuesta de este último.



- El gobierno no emana del parlamento; sólo es responsable ante éste. Esto es, el parlamento puede hacer caer a los gobiernos, mas no investirlos (el presidente designa, y al hacerlo otorga la investidura y el parlamento tan solo ratifica).
- El poder Ejecutivo (o mejor dicho, la función ejecutiva) oscila entre el presidente y el primer ministro: pasa del primero al segundo, y viceversa, adaptándose al cambio de las mayorías parlamentarias (se podría decir: secundado a la mayoría parlamentaria del momento).
- Existe el poder mayoritario, que es la fuerza derivada de que el jefe del partido o de una coalición forma una mayoría parlamentaria estable (durante toda una legislatura) y disciplinada (que vota en bloque en todos los escrutinios importantes, siguiendo las instrucciones que reciben). Este poder mayoritario es una autoridad de facto, y no autoridad de derecho, que define un poder verdadero.

Vemos cómo en el sistema semipresidencial conviven dos principios derivados uno del sistema parlamentario y el otro del presidencial. El presidente Jefe de Estado, constituye un poder unipersonal, elegido con base en el sufragio universal y no puede ser destituido por el parlamento; en ese sentido este sistema se parece a los presidenciales. El parlamento ratifica al jefe de gobierno o primer ministro, que surge de la asamblea nacional, quien nombra a sus ministros y puede, a su vez, ser destituido juntamente con sus ministros por el parlamento. En Esto se parece al sistema parlamentario.



1.13 Interacción de poderes

“En lo referente a la interacción que sucede dentro de este sistema de gobierno: La división de poderes, como conjunto de mecanismos, busca moderar y equilibrar el ejercicio del poder. De acuerdo con Montesquieu, el principio que guía esta necesidad de separar y dividir los poderes es aquel según el cual el poder modera al poder. En el caso del sistema mixto francés estamos igualmente ante un sistema de poderes divididos consistente en un parlamento de bicameral y un Ejecutivo bicéfalo: un Ejecutivo compartido entre el presidente de la república, que es el Jefe de Estado, y un primer ministro, jefe del gobierno”¹⁸.

El Senado juega un papel secundario, pues no está en un nivel de igualdad con la asamblea nacional, ya que no tiene ninguna incidencia en la formación de gobierno; esa facultad está reservada exclusivamente a la asamblea nacional.

La razón de que el parlamento no tenga ninguna influencia en las funciones sustantivas ni en la permanencia del presidente se debe a que en el diseño de la quinta república y como resulta de la experiencia de la cuarta república, se trató de liberar al Poder Ejecutivo de los límites que le imponía el parlamento, ya que anteriormente el gobierno y las funciones ejecutivas estaban completamente subordinadas a la asamblea .La

¹⁸ *Ibid.* Pág. 76.



limitación a las facultades del parlamento, referente al presidente de la república, más que restarle poder al mismo buscaba desactivar a los partidos políticos. Sin embargo, éstos eran y son fundamentales para dicho sistema, y lo que hicieron fue buscar su desarrollo y modernización para recobrar su legitimidad y representatividad ante el electorado.





CAPÍTULO II

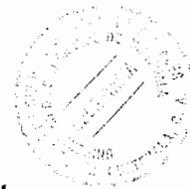
2. La República

2.1 Aspectos generales

Previo a pretender esbozar alguna definición sobre el término república como forma de gobierno, es menester el ventilar que entendemos por este último. Así, decimos que gobierno es la expresión institucional de la autoridad del Estado. Su función consiste en la elaboración, ejecución y sanción de normas jurídicas a través de órganos legítimamente constituidos que, en un sentido amplio, cumplen todos aquellos sistemas de gobierno que organizan y estructuran el poder político bajo principios democráticos. En otro sentido, el término también denota el método mediante el cual se gobierna a una sociedad, o bien, se refiere a un grupo de individuos que comparten una determinada responsabilidad en las instituciones gubernamentales.

La forma de gobierno está determinada por la posición que ocupan y la relaciones que guardan entre sí los diversos órganos directivos del Estado.

En una primera aproximación, según sea la justificación que se tenga para el acceso al poder público y la forma como se concentra, puede establecerse una distinción entre monarquías y repúblicas. Las primeras atenderían a una razón divina o de sangre y a un criterio monocrático de estructuración, mientras que en las segundas su origen es la



voluntad popular y, por tanto, cuentan con un principio de organización de carácter democrático. Sin embargo tal y como enseguida se tratara de explicar, conviene precisar que en términos empíricos y particulares, si bien es cierto que todos los sistemas presidenciales democráticos son repúblicas, los sistemas parlamentarios pueden ser tanto de naturaleza monárquica (Gran Bretaña) como republicana (Italia), sin afectar su origen legítimo y popular.

Otra precisión que resulta impostergable se relaciona con la muy común correspondencia que hacemos entre la república y la democracia. Tanto así, que con frecuencia las utilizamos como sinónimos, pero debemos resaltar que su esencia no son términos correspondientes ni la misma extensión.

La monarquía y la república, si bien son los tipos básicos de gobierno, no agotan, las múltiples formas de gobierno que existen o pueden existir en la práctica.

Situémonos una vez más en la antigüedad. Pues bien, en esa época el concepto de república era empleado para designar precisamente al gobierno mixto. Roma fue particularmente clara en esta vinculación. La historia de la república romana corre de la expulsión de los reyes en el año 509 a. de C. al ascenso del Augusto al principado en 43 a. de C. Durante ese período la república se fue perfeccionando al incluir a un número cada vez más amplio de fuerzas sociales.



La identificación entre gobierno mixto, y república duró mucho tiempo y llega incluso a principios del siglo XVI en la obra de Nicolás Maquiavelo (1469-1527) quien, en sus discursos sobre la primera década de Tito Livio, habla extensamente del ejemplo de sabiduría política que legaron los romanos al haber diseñado un sistema de gobierno equilibrado y justo. Durante ese mismo tiempo corre paralela la idea de que la democracia es un régimen que se practica en pequeñas comunidades y, sin mediaciones, lo que para muchos de sus críticos era causa de permanente desorganización. Así pues, en tanto que formas de gobierno, las opiniones sobre una y otra eran diametralmente opuestas: la república brindó la imagen de estabilidad y concordia, mientras que la democracia mostró la faceta de la inestabilidad y la discordia.

Fueron varios autores, entre ellos el propio Maquiavelo, quienes comenzaron a vincular a la república con la democracia. En su libro más famoso, el príncipe Maquiavelo habla de una nueva tipología de las formas de gobierno realmente sencilla, pues únicamente distingue las monarquías de las repúblicas. A primera vista, parecería que desechó a la democracia, pero no es así, porque en el género república incluye a las especies aristocracia y democracia. Lo que sucede es que lo relevante para este autor es la distinción entre el gobierno de una persona (monarquía) y el gobierno de una asamblea (república). Luego, las asambleas pueden ser de pocos (aristocracia) o de muchos (democracia). Por lógica deducción cosa que es relevante para nuestro estudio no toda república es democrática; también las hay aristocráticas. En la época en que Maquiavelo vivió, Italia no era un Estado unificado. Por el Contrario, Allí existían



principados y repúblicas independientes. Un ejemplo de república con predominio aristocrático era Venecia; casos de repúblicas democráticas eran Lucca y Ragusa.

El acercamiento entre la república y la democracia se mantuvo como un elemento relevante para la modernidad política. Uno de los autores más representativos de esta modernidad, que reforzó el vínculo referido, fue Montesquieu, quien retomó la tipología maquiaveliana y le agregó la clasificación de los regímenes despóticos. Sobre la república, que es el tema que nos interesa, advierte que: "Cuando en la república el poder supremo reside en el pueblo entero, es una democracia. Cuando el poder supremo está en manos de una parte del pueblo es una aristocracia". Así y todo, Montesquieu seguía pensando que la democracia tenía como principal instrumento al sorteo y no a las elecciones, que para él continuaban siendo un mecanismo aristocrático. En cualquier caso, lo que interesa resaltar es que para Montesquieu el sentimiento que mueve los resortes de la república democrática, lo que llama virtud, es el amor a la patria y a la igualdad. Con agudeza destaca que en la medida en que la democracia se nutre de la participación de los ciudadanos requiere, más que ninguna otra constitución, que sus miembros estén educados con el fin de que su participación sea de mejor calidad. Ni la aristocracia ni la monarquía necesitan que sus súbditos sean instruidos; lo que requieren es que sean dóciles para que obedezcan sin reparos. Otro aspecto que Montesquieu considera esencial para la democracia es la frugalidad, que no haya una concentración desmedida de la riqueza que produzca la desigualdad material entre los hombres.



2.2 Definición

Etimológicamente el término república deriva de (res) y (pública) cosa pública o cosa del pueblo que fue como los romanos definieron su nueva forma de organización luego de la expulsión de los reyes. El término República se opone al de monarquía, su concepción y características han ido variando en el transcurso de la historia en razón de ello, y sin pretender ser concluyentes, consideramos que la definición más feliz del concepto de República es la siguiente:

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

El sistema de gobierno republicano basa la legitimidad del poder en que este se encuentra en las manos del ciudadano que cuenta con el consenso mayoritario del pueblo, expresado en forma electoral.



2.3 Características

La república, en contraposición al gobierno monárquico, se distingue por ser un régimen cuya legitimidad no brota de la voluntad divina sino de la voluntad de los ciudadanos, donde no impera la disposición arbitraria de una persona sino la ley, en el que hay separación de poderes, donde los cargos públicos son temporales y rotativos, y en el que para su funcionamiento los individuos participan, en ocasiones directamente y en otras por medio de representantes (como es más común en nuestra época), a veces de manera más amplia y otras de manera más restringida.

En fin, las características esenciales del sistema de gobierno republicano son: a) la separación de poderes; b) su sistema representativo; c) la electividad; d) la alternabilidad de sus gobernantes; y e) la responsabilidad de los mismos ante el pueblo y la ley.

2.4 La separación de poderes

“La separación o división de poderes o las funciones del Estado, como lo afirma Rodrigo Borja (1992, 115), es una característica esencial de la forma republicana de gobierno. Consiste básicamente en el que la autoridad pública se distribuye entre los órganos legislativo, ejecutivo y judicial, de modo que cada uno de ellos corresponde



ejercer un cúmulo limitado de facultades de mando y realizar una parte determinada de la actividad gubernativa”¹⁹.

La división de poderes es básicamente un mecanismo que limita las atribuciones de los órganos estatales mediante un sistema de pesos y contrapesos, en el cual el poder detiene al poder, e impide los abusos de autoridad.

A priori se puede afirmar que la separación de poderes encuentra sus primeros antecedentes en el gobierno mixto. Polibio quien es reconocido propiamente como el mayor especialista del gobierno mixto, afirmaba que ese tipo de régimen era sobre todo un sistema de pesos y contrapesos en el que, por tanto, había mutuos controles. El propósito consistía en que ninguna parte tomase la supremacía sobre las demás. Por eso se le otorgaban atribuciones y funciones específicas a cada fracción. Habiendo vivido en Roma, Polibio se percató de que tal, era la mejor fórmula para armonizar, más no paralizar, la relación política. Los tribunos representaban el principio democrático, los senadores el aristocrático y los cónsules el monárquico. Allí funcionó la combinación hasta que el principio monárquico tomó el mando y, poco antes del nacimiento de Cristo, rompió el equilibrio dando lugar al imperio.

¹⁹ Borja, Rodrigo, **Derecho Político y Constitucional**. Pag.63



Entonces cuando se evoca el gobierno mixto se piensa que tiene un vínculo directo con la división de poderes, es decir, con la separación entre el Ejecutivo y el Legislativo y el Judicial. Sin embargo, la relación no es tan inmediata. Por encima del hecho de que la teoría del gobierno mixto es antigua y la doctrina de la división de poderes moderna, lo cierto es que entre ellas existen semejanzas y diferencias. La principal semejanza consiste en la búsqueda del equilibrio. Desde esta perspectiva, es verdad que las tesis de la división de poderes derivan de los planteamientos del gobierno mixto, pero la diferencia se localiza en que ese equilibrio fue perseguido por el gobierno mixto a través de las fuerzas sociales, en tanto que la división de poderes lo hizo mediante las funciones pública. Así, "Norberto Bobbio, afirmaba que la mejor prueba de su diversidad se encuentra en la diferencia de los respectivos opuestos: la negación del gobierno moderado es el despotismo, la negación del gobierno mixto son las diferentes formas de gobierno simple, que no son necesariamente despóticas"²⁰.

"El autor que precisamente se planteó como problema el despotismo fue Montesquieu (1689-1744). De allí que le interesa, sobre todo, proponer un arreglo institucional que organizara y distribuyera las funciones públicas. Toda la estructura organizacional, sin embargo, debía estar determinada por el mejor ejercicio de la libertad que requería un Estado moderado. De acuerdo con este autor, el gobierno moderado es el que se apega a la división de poderes y a la ley, mientras que el gobierno despótico es el que opera sin leyes ni frenos"²¹.

²⁰ Bobbio, Norberto, Matteucci, Nicola. **Diccionario de Política**. Pág.66

²¹ Montesquieu, **Del Espíritu de las Leyes**. Pág.14



Una de las objeciones recurrentes contra su doctrina es que si existe división de poderes entonces no puede haber soberanía. Pero habría que decir que: “La división del poder no significa negación de la soberanía. Nadie puede negar que el Estado moderno sea plenamente soberano; pero un soberano existe también allí donde los poderes están más rígidamente separados y contrapuestos”. En tal virtud, lo que se divide no es el poder sino las funciones. La separación es con el objeto de que no se abuse del mando. Una vez más, su preocupación no es tanto la concentración del poder sino que se abuse de él.

2.5 El sistema representativo

Otra característica de la república es su sistema representativo, ello es, que en el gobierno se encuentren representados los diversos sectores de la población y que éste se ejerza en beneficio de todos.

En la actualidad, la representatividad no es compatible como la concibió Lincoln de un gobierno del pueblo por el pueblo, ya que la sede en la cual es realizable la democracia moderna no es la asamblea, donde el pueblo participa directamente, sino el parlamento

o congreso (además del Ejecutivo), donde llegan personas elegidas de acuerdo con las postulaciones que hicieron previamente los partidos políticos.



Es importante subrayar que hay muchos tipos de representación. Por ejemplo, un empleado puede representar a una empresa privada, un líder sindical a los trabajadores de una fábrica, un vecino a quienes habitan en una colonia, un estudiante a sus compañeros de carrera. En este tipo de representaciones casi siempre el que funciona es el mandato imperativo. La peculiaridad de la representación política es que los individuos son representados por los diputados, o por los funcionarios públicos designados por sufragio, en su calidad de ciudadanos, es decir, como sujetos de derechos políticos, como miembros de una nación, sin importar su oficio o profesión, religión, raza o pertenencia a alguna asociación civil. Esto es así porque, para su representación en las instituciones públicas, una comunidad no puede extraviarse o quedarse en las múltiples actividades particulares que sus miembros realizan cotidianamente, sino que esa colectividad se reconoce en un punto más alto donde todos puedan encontrarse, precisamente, como ciudadanos. Aquí la que funciona es la prohibición de mandato imperativo.

2.6 La electividad

La electividad es un rasgo característico del sistema republicano, y consiste en que las personas que han de ejercer el gobierno del Estado sean nombradas por elección popular. Así el ciudadano mediante su voto elige a sus gobernantes. Ello en contraposición al sistema de gobierno monárquico, en el cual la herencia era el título



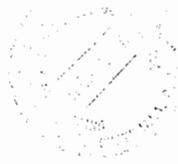
legítimo para ejercer el gobierno. Dentro del sistema republicano la electividad legitima el ejercicio del gobierno.

La electividad permite fundar la legitimidad del poder de los gobernantes en el consenso mayoritario de los gobernados, expresado electoralmente.

Al hablar de elecciones populares resulta necesario el agotar dos aspectos o temas importantes como lo son el cuerpo electoral y el derecho al sufragio como presupuestos de cualquier elección.

El cuerpo electoral está compuesto por los ciudadanos con derecho a voto, así ciertos individuos, los votantes o electores, nombran a uno o más individuos para el desempeño de determinada función. El número de los votantes es siempre considerablemente mayor que el de los individuos que han de ser electos. El acto por el cual un individuo es electo, esto es, la elección, se compone de los actos parciales de los votantes, de los actos de votar.

El derecho de sufragio es el derecho que el individuo tiene de participar en el procedimiento electoral mediante la emisión de su voto.



Es la naturaleza de la democracia que el derecho de sufragio sea universal. El número de individuos excluidos de tal derecho debe ser el menor posible, y la edad mínima para obtener tal derecho ha de ser también la más baja posible. Es especialmente incompatible con la idea democrática del sufragio universal la exclusión de las mujeres o de individuos que pertenecen a cierta profesión, como por ejemplo, los soldados o los sacerdotes.

La democracia requiere que el derecho de sufragio sea no solamente casi universal, sino también que sea más igual que resulte posible. Esto significa que la influencia que cada votante ejerce en el resultado de la elección debe ser la misma o, en otros términos, que el peso del voto de cada elector debe ser igual al que tienen los de los demás electores. En términos matemáticos habría que decir que el peso de voto es una fracción cuyo denominador es el número de votantes del cuerpo electoral, y cuyo numerador es el número de representantes que deben ser electos por ese cuerpo.

La igualdad del derecho de sufragio resulta directamente violada si individuos que reúnen requisitos especiales los que saben leer o los que pagan determinados impuestos tiene más votos que los otros electores. Esto es lo que se llama "voto plural".

La igualdad es indirectamente vulnerada si la proporción entre el número de votantes y el de quienes deben ser electos cambia de un cuerpo electoral a otro.



Si, por ejemplo, dos grupos electorales, uno con diez mil votantes y otro con veinte mil, eligen el mismo número de representantes, el peso del voto del elector que pertenece al primer cuerpo es dos veces mayor que el de elector que pertenece al segundo.

Uno de los graves problemas que presenta la electividad es el relativo a la mayoría y representación proporcional: ¿A quién debe considerarse elector? Si un cuerpo electoral elige solamente a un representante, el principio de la mayoría será naturalmente decisivo. Desde un punto de vista democrático tendría que exigirse, en este caso, una mayoría absoluta. Si hubiera de elegirse a quien ha obtenido solamente el número de votos relativamente mayor, ello equivaldría a un dominio de la minoría sobre la mayoría. La formación de una mayoría absoluta resulta, sin embargo, perjudicada si se permite a los votantes una limitada libertad en la elección de sus candidatos. La mayoría es el resultado de una cierta integración. La integración de los individuos es la función de los partidos políticos.

2.7 La alternabilidad

Dentro del esquema republicano la alternabilidad en el ejercicio del gobierno es esencial, de lo contrario estaríamos eligiendo un gobierno vitalicio y el principio de electividad perdería su razón de ser.



Entonces, en el gobierno republicano sus gobernantes están sujetos a renovación periódicamente a través de la elección popular.

Es necesario hacer notar que la alternabilidad, en la práctica está referida con exclusividad a la función ejecutiva del Estado, porque es de ésta, que representa históricamente la tradición del poder personal, de la que puede temerse y de la que realmente, resulta el despotismo en la mayor parte de los casos.

La alternabilidad responde también a la necesidad de que en todo momento el gobierno encarne la tendencia predominante de la opinión pública, recogida y formalizada mediante actos electorales periódicos.

La alternabilidad, es contraria al ejercicio vitalicio o muy largo de una función pública y persigue el cambio, la renovación, la sustitución periódica de los titulares de los principales órganos del Estado. Para lo cual, además de señalar la duración del periodo de los cargos de naturaleza electiva, prohíbe la reelección inmediata de los funcionarios que los ejercen. A esto último cabe señalar que en Guatemala la Constitución Política señala la prohibición expresa de reelección para la figura del Presidente de la República, para los diputados indica que estos podrán ser reelectos, y para los miembros de la Corte Suprema de Justicia no señala impedimento para su reelección.



2.8 La responsabilidad

Los ciudadanos al elegir a sus autoridades no le otorgan, como coloquialmente se suele decir, un cheque en blanco, ello es que las acciones de los gobernantes se tienen que encuadrar dentro del ordenamiento jurídico del Estado. Contrario al sistema de gobierno monárquico en el cual el rey solamente le tenía que rendir cuentas a Dios, en el sistema republicano los gobernantes deben rendir cuentas al pueblo.

En Guatemala sus habitantes pueden hacer todo lo que jurídicamente les este permitido y que no les esté prohibido; en cambio sus gobernantes solamente pueden hacer lo que jurídicamente les está permitido, ello es, que todo su actuar debe poseer un fundamento en la legislación vigente.

Así, quienes ejercen las funciones de gobierno en cualquiera de sus tres ramas fundamentales (legislativa, ejecutiva y judicial) contraen por ese hecho la obligación de responder de sus actos oficiales ante el pueblo que los eligió. Éste es un principio cardinal del republicanismo. Y se presenta como consecuencia natural y lógica de especiales relaciones que en esta forma de gobierno se establecen entre gobernantes y gobernados. Parece lógico, en efecto, que si la persona que ejerce el poder estatal obra en nombre y en lugar de la colectividad, deba rendir cuenta de sus actos ante aquellos en cuya representación actúa. De esto modo la acción gubernativa queda abierta a la



fiscalización popular y puede la sociedad ejercer permanente control sobre sus gobernantes, lo cual es sin duda una de las más altas virtudes de la forma republicana de gobierno.



CAPÍTULO III

El Congreso de la República

3.1 El Congreso en la historia

En la ciudad de Guatemala, el 24 de junio de 1823, fue el día señalado para la instalación del Congreso a que convocó el acta del 15 de septiembre de 1821, donde se reunieron en el palacio de gobierno los representantes cuyos poderes estaban aprobados, la diputación provincial, la audiencia territorial, el ayuntamiento, claustro de doctores, consulado, colegio de abogados, jefes militares y de rentas, y prelados regulares, presididos por el mismo jefe político, se dirigieron a implorar el auxilio divino a la iglesia catedral, donde el arzobispo celebró de pontifical y se pronunció también un discurso análogo a las circunstancias.

3.2 Antecedentes históricos del organismo legislativo

La Constitución de Barroja: Decretada por Don José Napoleón, el 6 de julio de 1808.

En la Constitución Política de la Monarquía Española promulgada en Cádiz, se cierra en forma sistematizada, el contenido de documentos constitucionales básicos, para arribar en su oportunidad al Acta de independencia de 1821, que planteó nuevas posibilidades para textos constitucionales separados ya la Madre Patria y del sistema de monarquía.



Lo esencial es dejar plasmado cómo se ha venido constituyendo los diferentes Congresos de Guatemala.

3.2.1 Período independiente

El acta de independencia, hecha por los próceres de independencia, en aquel entonteces gobernaba Don Gabino Gainza, fue el hecho que radicalmente cambió nuestra estructura política del orden monárquico al republicano, representativo federal.

En el punto segundo de aquella acta dice así: Que se proceda a elegir diputados y representantes cuyos y Estos concurrirán a esta capital a formar el Congreso (asamblea nacional constituyente y Legislativo oportunamente), que deba decidir el punto de independencia y fijar en caso de acordarla, la forma de gobierno y la ley fundamental que la debe regir. Luego de esto se pública del decreto de independencia de la asamblea nacional Constituyente del 1 de julio de 1823 cuando gobernaba Tomás Antonio O' Haran y donde después de la frustrada anexión a México, nuestros pueblos devienen en la historia constitucional autónomos en sus determinaciones y constituciones, al quedar como proclama el primer artículo que regula: Que las expresadas provincias representadas en esta asamblea, son libres e independientes de la Antigua España, de México y de cualquier otro Estado, del antiguo y nuevo mundo, y que no son ni deben ser patrimonio de persona, o familia alguna.



En la Constitución Federal primera en su género y rango que rigió los destinos Centroamericanos nacionales evoco en primer lugar los nombres de Don Pedro Molina, Juan Francisco Barrundia, Mariano Gálvez, y Matías Delgado, que tanto se esmeraron en su anteproyecto, es decir, en las formulaciones.

La Constitución Federal encontró sus fuentes en la Constitución de los Estados Unidos de América, en la corriente constitucionalista francesa, colombiana, española y portuguesa y que, como consecuencia de la cultura de la época, después de amplios debates, fue aprobada, firmada y publicada el 22 de noviembre de 1824.

Acta en que se reforman algunos Artículos de la Ley Constitutiva de la República 1855 (Rafael Carrera era el Jefe de Estado). Los periodos anteriormente citados corresponden a la época de corte eminentemente conservador. Posteriormente, dentro del período liberal, de conformidad con el acta de Patzicía de fecha 3 de junio de 1871, el General Miguel García Granados, reúne nuevamente a la asamblea constituyente, la cual se suspende el 23 de enero de 1873.

Es de suma importancia hacer notar que la asamblea que se instalo el 15 de marzo de 1879, fue integrada por nueve diputados, habiendo entregado una Constitución de 104 artículos, que fue promulgada el 12 de diciembre del mismo año. Ley constitutiva de la



república de Guatemala, en el gobierno de Justo Rufino Barrios. Reformas a la ley constitutiva: El 20 de octubre de 1885, (Manuel Lisandro Barillas Presidente), reformas del 5 de noviembre de 1887, reformas del 30 de agosto de 1897 (José María Reyna Barrios Presidente). Reformas del 12 de julio de 1903 (Manuel Estrada Cabrera, Presidente) y 11 de marzo de 1921, el periodo de Carlos Herrera. Constitución Política de la República de Centro América, decretada el 9 de septiembre de 1921.

Reformas a la Constitución Política de la República: Decretada el 20 de diciembre de 1927 (Lázaro Chacón, Presidente) reformas del 11 de julio de 1935, reformas del 12 de septiembre de 1941, en el gobierno de Jorge Ubico.

Constitución de la República de Guatemala con todas sus reformas, vigentes hasta el 28 de noviembre de 1944, fue derogada por decreto número 18 de la junta revolucionaria de gobierno. Durante el período revolucionario, se instala una nueva constituyente (Congreso) el 10 de enero de 1945. El 29 de octubre de 1956, queda instalada nuevamente la constituyente, perteneciendo está al período de la liberación. Once años después, el Régimen Militar del coronel Enrique Peralta Azúrdia, quien había derrocado al presidente Miguel Idígoras Fuentes, convoca a elecciones y es así como el 6 de julio de 1964, se instala la constituyente. En el año 1982, siendo presidente el general Romeo Lucas García, el 23 de marzo de ese año se gestó un movimiento militar que culminó con el derrocamiento de dicho Presidente; habiéndose



integrado una junta provisional integrada por los militares José Efraín Ríos Montt, Egberto Maldonado Schaad y Luis Francisco Gordillo Martínez.

Posteriormente quedó como Jefe de Estado el General Efraín Ríos Montt, a quien el 8 de agosto de 1983, le sucedió el general Oscar Humberto Mejía Victores, quien convocó a elecciones a constituyente el 19 de enero de 1984, habiendo tomado posesión el 1 de agosto de 1984.

Y por último la Constitución de la República de Guatemala: Decretada por la Asamblea Nacional Constituyente el 31 de mayo de 1985, gobernaba el General Oscar Humberto Mejía Victores. Reformas a la Constitución de las negociaciones entre el presidente y el Congreso de la República, surgió la Reforma Constitucional por Acuerdo Legislativo No. 19-93 el cual contenía 43 Artículos a reformar. Estas reformas fueron dadas por el autogolpe del Expresidente Jorge Antonio Serrano Elías. La persona que tenía que asumir el cargo era el Vicepresidente Gustavo Espina Salguero, el cual no se llevó a cabo debido a que el Congreso no le dio posesión. Quien asume la Presidencia es el licenciado Ramiro de León Carpio, para finalizar el período del expresidente Jorge Serrano Elías.

Con motivo de los Acuerdos de Paz, se propuso una nueva reforma en el año de 1998, la cual fue aprobada por el Congreso de la República con una mayoría calificada necesaria, pero los diputados formularon un amplio paquete de más de cincuenta



artículos reformables, lo que produjo un rechazo del electorado en el Referéndum constitucional haciendo fracasar la reforma.

Cabe resaltar la importancia que tiene el estudio anterior, ya que el propósito es indicar que durante todo este tiempo en que prevalecieron las constituciones, siempre hubo Congreso de la República, y que durante este importante periodo podemos enmarcar el funcionamiento del Congreso y que toma posesión el 14 de enero de 1985 y el cual ha sido de suma importancia para el desarrollo tanto jurídico, como social de nuestro país ya que dentro de este importante organismo del Estado se ha tomado decisiones que han impactado dentro de la sociedad Guatemalteca.

3.3 Organismo legislativo

El Organismo Legislativo es la principal organización política del Estado de Guatemala. Ya que ejerce la función legislativa de crear leyes con la forma de decretos. Se conoce con el nombre de Congreso de la República. La Constitución Política de la República de Guatemala regula un mecanismo por el cual el Congreso dicta leyes con exclusividad y el presidente de la república las dicta por excepción. Las leyes creadas por iniciativa del Congreso gozan de supremacía sobre las leyes y disposiciones gubernativas del presidente de la república y del gobierno.



Esta supremacía permite que el Congreso mantenga supremacía sobre el Organismo Ejecutivo. El Congreso de la República esta integrado por diputados, quienes son electos directamente por el pueblo. La función legislativa se fundamenta en la Independencia funcional del Congreso, dicha independencia se basa en los siguientes factores: **a)** La elección directa de los diputados mediante votación popular; **b)** La no injerencia del Ejecutivo en la convocatoria, suspensión y terminación de las sesiones del Congreso; y **c)** Reconocimiento de inmunidades e incompatibilidades a los diputados, para evitar presiones del Ejecutivo. Estos factores figuran en los Artículos 157, 158, 161, 164, 165 inciso a) y 170. Cabe resaltar que actualmente existe una gran injerencia del Ejecutivo en el Congreso, así como la corrupción que se da dentro del mismo anulan la independencia funcional. La figura del Congreso a nivel Mundial goza de un gran respeto y prestigio el cual es indiscutible, excepto en Guatemala, ya que en nuestro país el único período en el cual el Organismo Gozo de respeto y prestigio fue en el período de 1944 a 1954 el cual en aquel entonces estaba integrado por personalidades políticas del mas alto nivel profesional técnico, todo lo contrario con la etapa mas reciente de este importante Organismo del estado ya que desde el año 1955 hasta el actual período el mismo ha sido integrado con personajes políticos faltos de capacidad, idoneidad, sin honradez y sin prestigio profesional y técnico que lo único que buscan es enriquecerse a costillas del pueblo y sin tener la menor idea acerca de legislar función para la cual fueron electos por el pueblo, y que constantemente es cuestionado por la población debido a su ineficacia e inoperancia.



En cuanto a la redacción y propuestas de leyes, el Organismo Ejecutivo formula la mayor cantidad de proyectos, de acuerdo a las necesidades e intereses de ese Organismo. El Congreso de la República normalmente no redacta proyectos propios. A partir de la firma de los Acuerdo de Paz las comisiones paritarias integradas por funcionarios del Ejecutivo y representantes Indígenas, campesinos y obreros, sin gozar de iniciativa de ley redactaron "Proyectos de Leyes" que fueron trasladados al Congreso para su conocimiento y aprobación, acompañamiento los proyectos con la advertencia de que se debían aprobar sin modificaciones. La Advertencia una forma de coacción que es contraria a la autonomía legislativa del Congreso.

Otro de los aspectos importantes es que el Congreso acostumbra a contratar asesores con perfil político partidista, correligionarios, amigos y parientes de los diputados, eliminando así la contratación de profesionales y técnicos independientes, especializados y experimentados.

En 1986 la Presidencia del Congreso en un intento por mejorar la imagen de este elaboró y divulgó por medio de publicaciones de prensa una lista de profesionales y técnicos, expertos en distintos asuntos, como asesores y ninguna de estas personas fueron contratadas, la finalidad de esta lista fue presentar a la población una imagen de trabajo legislativo a cargo de expertos.



Además el Congreso debe ejercer un control sobre las actividades del Organismo Ejecutivo, con la finalidad de exigir a los funcionarios y empleados públicos se ajusten a la ley y al derecho. El control normalmente adversado y no apoyado por los diputados generalmente del partido oficial, con lo que se impide una investigación, interpelación auditoría, inspección y antejuicio. Los negocios del Ejecutivo, en cuanto a actos de corrupción, cuentan con el desinterés, la complicidad y negligencia por parte de los diputados oficialistas como sus aliados políticos dentro del hemiciclo parlamentario. Las denuncias contra el Organismo Ejecutivo que provienen generalmente de periódicos y algunos diputados de oposición no se formalizan ante el Ministerio Público, o los tribunales correspondientes ya que las mismas son utilizadas como propaganda política.

Por último podemos mencionar que el Congreso se ha convertido en un nido de delincuentes, ya que con el paso de los años este es un refugio seguro de los diputados acusados de cometer delitos. Los tribunales ha dictado órdenes de captura, pero los diputados amparados por la inmunidad parlamentaria la cual impide la investigación de los hechos ilícitos y que puedan ser puestos a disposición de los tribunales de justicia para que se pueda llevar a cabo un proceso judicial y lo mas grave de esta situación es que ningún diputado acusado o denunciado por la comisión de un delito renuncia o solicita la suspensión temporal de su cargo mientras se somete a una investigación en los tribunales de justicia.



Artículo 157. De la Constitución Política de la República: Potestad Legislativa e Integración del Congreso de la República. La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos. Cada uno de los departamentos de la República, constituye un distrito electoral. El municipio de Guatemala forma el distrito central y los otros municipios del departamento de Guatemala constituyen el distrito de Guatemala.

Por cada distrito electoral deberá elegirse como mínimo un diputado. La ley establece el número de diputados que corresponda a cada distrito en proporción de la población. Un número equivalente al veinticinco por ciento de diputados distritales será electo directamente como diputados por lista nacional.

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

3.4 Potestad legislativa

La Constitución se refiere a la Potestad Legislativa, Potestad y poder es lo mismo, comúnmente se dice poder. El Poder Legislativo se atribuye al Congreso de la



República y se manifiesta en dos áreas en el área legislativa dictando leyes en forma de decretos y en el área administrativa dictando acuerdos, puntos resolutiveos y resoluciones.

El Congreso se integra con diputados electos, que representan a los departamentos que conforman distritos electorales. También se integra con diputados electos de una lista nacional. Los distritos y la lista dependen de la cantidad de habitantes de cada departamento. Según lo que regula la Constitución, cada departamento es un distrito electoral y por la excesiva cantidad de habitantes del departamento de Guatemala, la Constitución establece exclusivamente en ese departamento dos distritos basados en los municipios: uno, en el municipio de Guatemala (denominado distrito central) y otro, basado en el resto de municipios (denominado distrito de Guatemala).

La Constitución garantiza la representación de todos los distritos electorales, afirmando que por cada distrito se debe elegir como mínimo un diputado.

La Constitución establece la elección de diputados directamente por el pueblo, mediante sufragio en elecciones populares las cuales son universales y secretas, para un periodo de cuatro años "pudiendo ser reelectos". Sufragio universal significa que el voto lo emiten ciudadanos aptos para votar y apto es el ciudadano que por ser mayor de edad se inscribió en el registro de ciudadanos y figura en el padrón electoral. Secreto es el voto ejercitado en forma reservada, privada, en el sentido de que, en el



momento de ser emitido y depositado en la urna electoral, no sea divulgado, porque en ese momento, el voto goza de privacidad.

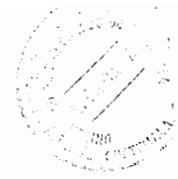
La potestad o el poder legislativo, el Congreso lo ejerce con exclusividad según declaración de la Constitución, Artículo 239. La exclusividad impide a cualquier otra organización pública, el municipio por ejemplo, dictar sus propias leyes. La ley Electoral y de Partidos Políticos, regula lo previsto en el Artículo 157 de la Constitución.

Ley Orgánica del Organismo Legislativo Artículo 1.

Artículo 1. Objetivo y Potestad Legislativa. La presente ley tiene por objeto normar las funciones, las atribuciones y el procedimiento parlamentario del Organismo Legislativo.

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

Artículo 2. Integración. El Organismo Legislativo de la República de Guatemala está integrado por los diputados al congreso de la República y por el personal técnico y administrativo; ejerce las atribuciones que señalan la Constitución Política de la República de Guatemala y demás leyes. Actuará con absoluta independencia de los otros organismos del Estado, con los cuales habrá coordinación.



CAPÍTULO IV

3. Principio

Según el diccionario de la Real Academia Española, un principio es: "1. Primer Instante del ser de algo. 2. Punto que se considera como primero en una extensión o en una cosa. 3. Base, origen, razón fundamental sobre la cual se procede discurrendo en cualquier materia. 4. Causa, origen de algo. 5. Cada una de las primeras proposiciones o verdades fundamentales por donde se empiezan a estudiar las ciencias o las artes. 6. Norma o idea fundamental que rige el pensamiento o la conducta. 7. Alimento que se servía entre la olla o el cocido y los postres. 8. en la Universidad de Alcalá cualquiera de los tres ejercicios que hacían los teólogos de una de las cuatro partes del libro de las sentencias, después de haber pasado un examen previo que tanteaba su capacidad y suficiencia. 9. Todo lo que procede al texto de un libro."²²

4.1 Principio constitucional

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

²² Diccionario de la Real Academia Española. Edición electrónica. www.rea.es.



4.2 Principio de alternabilidad

La alternabilidad regula la posibilidad real de los gobernantes sean cambiados periódicamente mediante mecanismos electorales la mayor de las veces, a fin que determinadas personas o los partidos políticos de donde provienen o que representan no se perpetúen en el poder. La infracción a la alternabilidad es esencialmente antidemocrática, pues contiene el rasgo, expreso y concreto, de pluralidad, fuera de suponer la existencia de partidos políticos con ideologías, todos aspirando el poder y, generalmente, postulando su deseo de alternar su ejercicio según lo determine el pueblo mediante las elecciones periódicas.

Alternabilidad, sin embargo, no debe confundirse con bipartidismo o pluripartismo de hecho aberración del sistema democrático. Una democracia para que sea manifiestamente saludable debe dar y ser igualitaria en oportunidades, no necesariamente sólo a dos, puesto que las sociedades avanzadas donde no se prohíbe postularse cuantas veces sea al mismo puesto, es consecuencia de cómo están constituidas, organizadas y funcionan sus instituciones estatales, lo que es dable en la mayoría de países modernos.

La regla básica de un orden constitucional, guía del funcionamiento coherente y equilibrado de la Constitución de un Estado, lo constituyen los principios, entre los que



encontramos el principio de alternabilidad y es el que permite, como su nombre indica, ejercer el poder garantizando el cambio por ocupación temporal, sucesivo, de quienes lo ejercen y, por ello, no una garantía sino un fundamento.

La tendencia del principio de alternabilidad se halla en anteriores constituciones, no solo la actual, rigiendo al país y, como bienpreciado, siendo parte de la estructura estatal, toda vez que conceptúa al poder sustancialmente dependiendo del sentido político y jurídico de la nación, surgiendo de mentalidad política y tradición jurídica del Pueblo, por un acuerdo con sentido práctico que concilia intereses de esta categoría y adiciona otros como el económico, la organización gubernamental y la protección jurisdiccional. La actuación contraria a la alternabilidad llega a considerar, incluso al delito de traición a la patria, por el sentido extraído del Artículo 187 de la Constitución Política de la República de Guatemala, puesto que la infracción a la alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República obligatoria inclina a considerar conductas antijurídicas.

El principio de la no reelección, deriva del sistema republicano; toda vez que la reelección vulnera al principio de alternabilidad, esencialmente porque cualquier reelección de forma sucesiva o con intervalo de períodos sería lo mismo que encontrarse de frente con una tiranía o un despotismo esto debido a que los gobernantes se perpetúan en el poder y eso no permite una real democracia. Permitir o posibilitar en una nación que una persona o un grupo de personas se mantenga en el



poder sin limitación temporal alguna es motivo de preocupación porque se parte o, al menos debe partirse, de una Nación en el que el electorado es consistente y no sobornado o sobornable por medios materiales, engaños o promesas insolubles, y entender que no debe existir privación para una opinión libre o, más o menos libre y consistente, acerca de lo que es la realidad política, tradicional, económica y méritos de un determinado candidato o partidos políticos, incluso lo que se llaman oposición.

La alternabilidad o alternancia, en sí misma, se justifica y nada lo aclara mejor que lo expresado por Simón Bolívar de que “Nada es tan peligroso como dejar permanecer largo tiempo a un mismo candidato en el poder. El pueblo se acostumbra a obedecerle y él se acostumbra a mandarlo; de donde se origina la usurpación y la tiranía.”²³

De ahí que el principio de alternabilidad afecta, de manera especial, a la persona que ejerce la presidencia de la república, partiendo que quien representa el Poder Ejecutivo del país, es quien dirige el destino del país junto con los poderes Legislativo y Judicial por un período de cuatro años, tiempo que transcurrido obliga, por expiración, sin que se haya producido un motivo o acontecimiento o evento que lo haya interrumpido y que no puede alagarse más.

²³ **Simón Bolívar.** Discurso publicado en el Correo del Orinoco, números 19, 20, y 22 del 20 de febrero al 13 de marzo de 1819. 02 de enero de 2010.



El sistema alternativo contemplado en la Constitución, influye y está dirigido hacia la persona de quien ejerce la presidencia, no solo en cuanto al sistema sino en cuanto a las funciones y el orden jurídico político, puesto que el principio de alternabilidad implica que el régimen del poder, del ejercicio del poder, expira al terminar el tiempo señalado y, por la misma causa, cesa el funcionamiento ipso facto; el opuesto al cesamiento obligado, significa considerar a la persona que perdura en el cargo, como un usurpador.

La Constitución Política de la República de Guatemala, además de lo informado para el ejercicio del poder por parte del presidente de la república, expresa la forma en que, por votación libre y directa ciudadana guatemalteca es electo, señalando los requisitos para optar al cargo de presidente o vicepresidente y, también los que imponen impedimento para optar, tales como el haber sido caudillo, jefe de un golpe de Estado, revolución armada o movimiento similar, que haya alterado el orden constitucional, ni quienes como consecuencia de tales hechos asuman la jefatura de gobierno; haber ejercido durante cualquier tiempo, dentro del período presidencial en que se celebren elecciones; ser pariente dentro de cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad del presidente o vicepresidente de la república, cuando este último se encuentre ejerciendo la presidencia, y los de las personas a que se refiere el inciso primero del Artículo 187; Haber sido ministro de Estado, durante cualquier tiempo en los seis meses anteriores a la elección; ser miembro del Ejército, salvo que estén de baja o en situación de retiro por lo menos cinco años antes de la fecha de convocatoria; ser ministro de cualquier religión o culto; y ser magistrados del Tribunal Supremo Electoral.



El hecho es que el procedimiento establecido constitucionalmente para elegir al presidente y vicepresidente de la república puede ser aplicable, en lo concerniente al Poder Legislativo, cuando se indica que la elección es por mayoría absoluta y se entiende esta porque la planilla triunfadora obtiene en la contienda electoral, por lo menos la mitad más uno de los votos válidos emitidos, al menos para los dos primeros funcionarios y en caso de una primera elección sin mayoría, llevar a cabo una segunda elección en la cual el ganador obtenga a su favor, por lo menos, la mitad, más uno de los votos validos.

4.3 Antecedentes del principio de alternabilidad en Guatemala

Los cinco países Centroamericanos al haberse desligado de España y de otros países del área, asumieron como partida organizativa del Estado de la República Federal; se dieron una Constitución republicana, (Ciudad de Guatemala, 22 de noviembre de 1824) en la que consideraron incluir un principio de alternabilidad en la presidencia y vicepresidencia de la república, al establecer que:

Artículo 111. La duración del presidente y vicepresidente será por cuatro años y podrán ser reelegidos una vez sin intervalo alguno.



En materia de los miembros del Poder Legislativo, la cuestión revela similar circunstancia, toda vez que la Constitución Federal establece

Artículo 86. La asamblea renovará cada año por mitad y los mismos representantes podrán ser reelectos una vez sin intervalo alguno.

Una y otra forma permite interpretar que la continuidad para ejercer los cargos de presidente, vicepresidente y diputación, si bien es permitida por una vez, es continuada, pero no permite la posibilidad de un tercer ejercicio del cargo, infiriéndose un sustrato o fundamento de lo que será la concepción de alternabilidad que será establecida en la Constitución de la República de Guatemala del 11 de marzo de 1945, como respuesta del Pueblo de Guatemala a más de setenta años de dictaduras liberales, discriminadoras con pretensiones de modernizar el país, valiéndose de la economía capitalista, pero en manos de los cafetaleros e industriales alemanes y de las compañías bananeras, ferrocarriles y de la electrificación, pero que continuaba con resabios feudales, latifundistas guatemaltecos, para quienes sus trabajadores eran siervos y mantenían en lo laboral el trabajo forzoso no sólo en la agricultura, sino también en el servicio de obras públicas.

En la Constitución guatemalteca de 1945 efectivamente se impuso el principio de alternabilidad del cargo de presidente de la república, aunque de una manera especial y preferencial, pues no se explica la razón sustancial de permitir una reelección pasado determinado tiempo, ya que instituye



Artículo 132 de la Constitución Política de la Republica. El período presidencial es de seis años improrrogables y el que haya ejercido la presidencia no podrá ser reelecto, sino después de doce años de haber cesado en el ejercicio de ella.

Resulta, por ello, extraño y discutible que habiendo iniciado un proceso democrático popular la Revolución del 20 de Octubre de 1944, la fuerzas sociales, el estudiantado de la Universidad Nacional de Guatemala, los estudiantes del Instituto Nacional Central de Varones y de la Escuela Normal, a los pocos meses de renunciar el dictador Jorge Ubico y depuesto el usurpador Federico Ponce Vaides la burguesía intelectual fraternizo con las clases populares, artesanales y campesinas y dieron como resultado la elección de una Asamblea que elaboró la Constitución de la República de Guatemala.

En lo que respecta a las personas elegibles para diputados al Poder Legislativo, la cuestión cambia y se convierte en impeditiva para la reelección, no al estilo presidencial, tomando en cuenta que hay prohibición para el período siguiente y no hay impedimento para posteriores.

Artículo 114. Los Diputados durarán en el ejercicio de sus funciones cuatro años, y no podrán ser reelectos para el siguiente período legislativo. El Congreso se renovará por mitad cada dos años.



Ello indica la distinción entre cargos presidenciales y diputaciones y se mantiene, con pocas variantes, en las subsiguientes constituciones nacionales. Así, en el caso del Presidente de la República la Constitución de la República de Guatemala del 2 de febrero de 1956.

Artículo 162. La persona que desempeñe la presidencia de la república no podrá ser reelecta para ninguno de los dos períodos subsiguientes. La reelección, o cualquier otro medio que se empleare para prolongar el término del ejercicio presidencial, serán punibles de conformidad con la ley, y el mandatario que se pretenda ejercer será nulo ipso jure.

La Constitución de la República de Guatemala promulgada el 15 de septiembre de 1965, establece dos circunstancias

Artículos 182. El presidente de la república será electo por el pueblo, mediante sufragio universal, por mayoría absoluta de votos y para un período improrrogable de cuatro años. Y 186 la persona que haya desempeñado durante cualquier tiempo el cargo de presidente de la república por elección popular, o quien lo haya ejercido por más de dos años en sustitución del titular, no podrá volver a desempeñarlo en ningún caso.



La reelección o la prolongación del término del ejercicio presidencial por cualquier medio, son punibles de conformidad con la ley. El mandato que se pretenda ejercer será nulo ipso jure.

La Constitución Política de la República de Guatemala del 31 mayo de 1985, establece:

Artículo 187.” La persona que haya desempeñado durante cualquier tiempo el cargo de presidente de la república por elección popular, o quien la haya ejercido por más de dos años en sustitución del titular, no podrá volver a desempeñarlo en ningún caso”.

Como se puede observar, la condición de la alternabilidad del ejercicio del cargo presidencial de la república, ha sido sino constante, al menos en sustancia se mantiene la intencionalidad de evitar la reelección aunque no con la fuerza jurídica necesaria. En cuanto a los miembros para integrar el Poder Legislativo, la cuestión tiene variante y distinción, puesto que la reelección de diputados sigue un régimen más político que jurídico, así la Constitución de la República de Guatemala del 2 de febrero de 1956, establece

Artículo 143. Los diputados durarán en el ejercicio de sus funciones cuatro años y podrán ser reelectos. El Congreso se renovara por mitad cada dos años y cada año elegirá su mesa directiva.



La Constitución de la República de Guatemala del 15 de septiembre de 1965, por su parte determina

Artículo 165. Los diputados durarán en el ejercicio de sus funciones cuatro años. No podrán ser reelectos nuevamente, sino después de transcurrido un período. La reelección solo se permitirá una vez.

El Congreso elegirá su junta directiva cada año.

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

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

Se puede afirmar por lo transcrito de normas constitucionales que la legitimidad del sistema de democracia representativa y participativa que gobernó durante diez años, luego de la Revolución del 20 de Octubre de 1944, se respetó el principio de no



subordinación entre los organismos del Estado y, sin embargo, hubo coordinación entre ellos garantizando el derecho del pueblo a rebelión , si se osare conculcar el principio de alternabilidad en el ejercicio del cargo de presidente de la república en específico porque en cuanto a los diputados la ley constitucional nada afirma en concreto.

4.4 Naturaleza jurídica del principio de alternabilidad

El principio de alternabilidad es eminentemente constitucional. Surge de la necesidad de regular de manera eficaz y definitiva la actuación y la conducta política de algunos ciudadanos o de alguno o algunos partidos políticos los que, estando en el ejercicio del poder, quieren y desean perpetuarse en él, impidiendo se elija a otra persona o partido político que gobierne; además, impide o prohíbe a otros ciudadanos, en sistema democrático, el derecho a participar.

4.5 La Constitución Política de la República de Guatemala y la defensa del principio de alternabilidad

La Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 187 regula que está prohibida la reelección y la califica de punible conforme la ley, además postula que el mandato que se pretenda ejercer será nulo.



El Artículo 136 de la Constitución, desde el punto de vista de los deberes de los ciudadanos, anota una serie de obligaciones de los guatemaltecos en materia de derechos cívicos y políticos, de los cuales destaca la defensa del principio de alternabilidad y no reelección en el ejercicio de la presidencia de la república, pero nada afirma respecto a los diputados que integran el Poder Legislativo.

El precepto de la no reelección para el presidente de la república, tiene otro importante impacto en el sistema constitucional guatemalteco, pues promulga al Artículo 187 constitucional como no reformables, según el Artículo 281 de la Constitución. Ello implica, además del deber cívico y político de los ciudadanos de defender el principio de alternabilidad, puesto que si en la Constitución que si en la Constitución, aparte de otorgar beneficios, derechos y garantías, también impone deberes y derechos cívicos y políticos a los ciudadanos, en un estado democrático, porque lo básico es defender al principio y al hacerlo defender la democracia participativa que permita a todos los guatemaltecos que reúnan la calidades que la ley establece, optar a cargos públicos como el de la presidencia o la diputación.





CAPÍTULO V

5. La constante reelección al cargo de diputado en el Organismo Legislativo

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

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

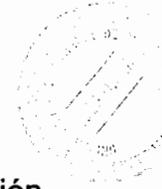
Sin embargo, en el transcurso de nuestra historia se aprecia que la reelección inmediata de los miembros del Congreso depende más de la voluntad de los partidos políticos que de cuestiones político sociales inherentes a la actividad legislativa, que hoy en día en la joven democracia, no tiene lugar. De tal forma, que son los partidos políticos quienes postulan a sus planillas de candidatos, siendo estos la mayoría de las



veces los mismos diputados que ya ocupan curules en el Organismo Legislativo, negando así la oportunidad al votante de elegir a nuevos diputados tal vez con mejores intenciones, mejor preparación y que al final rindan mejores resultados.

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

La reelección de los diputados al Congreso de la República no debería de ser diferente a la reelección del presidente de la república, ya que ambos ostentan una parte del Poder y más aún el Congreso que tiene la facultad de emitir las leyes que rigen el Estado, siendo la prohibición de reelección para los diputados el mantenimiento de un sano equilibrio de los poderes, pues las funciones de los poderes legislativo y ejecutivo coinciden las de cogobernar y su elección es popular.



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

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

Al hacer un recuento en la reelección de diputados al Congreso desde el año 1996 se encuentra que son varios y muchos los diputados que hasta el día de hoy siguen participando y ocupando una curul en el organismo legislativo, lo que demuestra que permanecen desde esa época como tales, lo que consume casi trece años. El hecho es que no se tiene conocimiento pleno y preciso de si están ocupando la curul por simpatía de electores, por buen trabajo, o por el poder que han ganado en los partidos políticos que los apoyan para no ser removidos en las primera casillas en los listados de candidatos de los partidos políticos más poderosos.

Otro hecho que debe mencionarse es que existen diputados sobre los que pesan acusaciones por acciones delictivas y su pretensión es acudir a situarse bajo la



protección da la inmunidad que les provee ser miembros del Congreso y de esa manera evitar enfrentarse a un proceso legal en los tribunales de justicia. Ello solo es muestra de que el Congreso se ha convertido en un espacio idóneo para promover la impunidad dentro del mismo bajo la figura del derecho de antejuicio del que gozan como diputados.

En Guatemala existen algunos diputados que han ocupado el cargo por años dentro del Congreso de la República, el cual han convertido en un museo de historia dado que han permanecido no por el aval popular, sino porque han sabido utilizar el populismo del partido al cual pertenecen para mantenerse como legisladores.

5.1 Efectos de la reelección de los diputados al Congreso de la República en el caso específico de Guatemala

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



5.1.1 Efectos positivos para la reelección de diputados al Congreso de la República de Guatemala

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

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

La posibilidad de incentivar por méritos, sobre todo para quienes califican como buenos y eliminar a los malos.

La necesidad, estimada por algunos diputados, de continuar la labor legislativa comenzada o emprendida, afirmando realizar buen trabajo y que el tiempo ocupado hará inútil o inválida su labor, por lo que suponen que pueden continuar haciendo el buen trabajo iniciado.

La permanencia en el puesto proporciona un desempeño superior. Resulta más conveniente capacitar a nuevo personal, que re-motivar al viejo personal, sin embargo, puede utilizarse ambas políticas, porque no se debe resumir la inexperiencia con



prescindir de la experiencia y, al contrario, lo ideal es integrar equipos de trabajo combinando los dos tipos de personal, para que unos a otros se presionen y estimulen.

5.1.2 Efectos negativos para la reelección de diputados al Congreso de la República de Guatemala

En el caso de diputados no reelegidos, sino nuevos, falta de experiencia legislativa. Por ello se les define como novatos, inexpertos, que llegan a hacer un buen trabajo, requiriendo diputados expertos, para aprender el que hacer de la labor legislativa.

La insuficiente disposición y capacidad para un buen desempeño en el Organismo Legislativo, pues la labor es delicada, sobre todo cuando se tratan intereses nacionales, lo que involucra una serie de aspectos que merecen aprendizaje o experiencia.

La falta de una carrera legislativa, al estilo de la carrera judicial o la carrera administrativa o burocrática.

El desempeño como diputado al Congreso de la República merece dos condiciones: Una el conocimiento de la función legislativa que, indudablemente, se complementa con la segunda que es la buena disposición para ejercer con plenitud tal conocimiento. Es



decir no se aprecia en los diputados con experiencia y antigüedad a los nuevos diputados, quienes si bien tienen deseos de hacer un buen trabajo, no lo realizan debido que son absorbidos por los mas antiguos que no les permiten efectuar una buena labor dentro del organismo legislativo ya que los segundo solo buscan el bienestar para si mismos, por lo que con el pasar de los meses los nuevos diputados terminan cediendo ante estas presiones y no les queda mas formar parte de estos grupos de diputados que jamás han buscado el beneficio hacia la población que los eligió.

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

La ineficiencia de los nuevos diputados aunque bien dispuestos, pero sin capacitación, se enfrentan a los antiguos diputados pero sin disposición. Diferencia la capacitación el hecho que se puede adquirir ritmo razonable, mientras que una deficiente capacitación o disposición es valladar y resultado de idiosincrasia y hábitos enraizados.

Es conveniente incentivar la competencia técnica en diversidad de materias para quienes son nuevos diputados electos, aparte de enseñanza de competencia administrativa. En lo que puede denominarse capacidad técnica legislativa la cuestión



es más compleja, en principio porque todos los diputados nuevos electos conocen de todos los ámbitos en que deben emitirse leyes y no todos necesitan saberla, pues son mandatarios de la voluntad general y se supone conocen los intereses y problemas nacionales, siendo así que deben convertirse en impulsores de aspectos sustantivos, sin necesidad de ser expertos en el proceso técnico de legislación, pero es impulso a veces no se alcanza ni hay interés en alcanzarlo sobre todo en aquellos que ya han traspasado más de un período. Por ello, no se justifica la reelección de legisladores, sino que es necesario o importante democratizar la función de los diputados para que sean efectivas sus actividades y transmisión de la voluntad general.

Por parte de los diputados antes de someterse al proceso de reelección se debería tomar en cuenta su interés en proponer y promover disposiciones legislativas de interés nacional o colectivo, no dependiendo de mayor o menor experiencia legislativa, sino de recibir y transmitir, y en general hacer cumplir, el mandato social. A pesar de lo cual, convendría que se reeligieran algunos pocos legisladores o que se quedaran como asesores de su bancada, o de las propias comisiones, o de las respectivas cámaras.

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



El número de aspirantes a ocupar una diputación es grande, apreciando ese número un incentivo de poder llegar al Congreso, como una posición de privilegio, inconveniente porque monopoliza a la misma gente que puede llegar a convertirse en aspirante interesado personalmente hablando.

El defecto de la continuidad en materia y proceso legislativo, que se convierte en caótico y casuista al eludir o perder voluntad y conciencia legisladora, porque se observa en los diputados falta de voluntad, de conciencia y de saber que se trabaja para un pueblo y no para satisfacer intereses particulares de parientes amigos lo que no permite un adecuado proceso legislativo el cual mantiene al país en un estancamiento en todos los ámbitos tanto en lo político, jurídico, económico y social.

5.1.3 Efectos de aplicar el principio de alternabilidad al Organismo Legislativo en Guatemala

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



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

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

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

El pueblo no mantendrá toda una vida a gente que se quedo a vivir en el congreso y nunca hizo nada bueno por el país, únicamente utilizar el poder para beneficios personales.

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



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

5.2 Reelección de diputados

La reelección de diputados al Congreso de la República merece un comentario aparte. Ya que un país como el nuestro dominado por bajos niveles de participación ciudadana y altos niveles de cultura autocrática. La reelección se considera como negativa y nefasta, desde todo punto de vista. Aunque se diga lo contrario, es el medio que utilizan los diputados para perpetuarse en el cargo indefinidamente, y es un factor que impide la alternabilidad en el Congreso de la República, el sistema de elección permite “a los reelectos” encabezar las planillas distritales y la famosa lista nacional, asegurándose la permanencia dentro del Organismo Legislativo.

También permite encabezar la planilla o lista de un partido minoritario con igual finalidad. Los reelectos normalmente, “negocian la reelección” por medio de significativas cantidades de dinero.

La reelección también es producto del cacicazgo que suprime la democracia interna y la promoción de cuadros políticos en cada partido político. En algunos casos, la finalidad



de la reelección es conseguir inmunidad parlamentaria, utilizada para cometer delitos e impedir procesos judiciales.

En otros, la reelección tiene por objetivo mantener en el Congreso de la República a supuestos opositores que “fiscalizan al Organismo Ejecutivo” y formulan acusaciones públicas sin pruebas.

La reelección es desmoralizante, contraria a la ética. Los partidos políticos, aun sin reforma de la Constitución, pueden rechazar la reelección, no postulando al que ya ejerció el cargo durante un período.

La revisión actual “lista de reelectos” establece que los diputados transformaron el cargo de diputado en un puesto permanente, “por tiempo indefinido”; algunos por representar intereses financieros, económicos, empresariales, religiosos, militares y de género, ligados a la corrupción, el nepotismo, el soborno y el tráfico de influencias y otros, por haber sido cooptados para llevar a cabo labores de inteligencia, espionaje, intervención, denuncia y captura del Congreso, o por necesitar el refugio de la inmunidad parlamentaria o por la necesidad de que abandonen su lucha por causas sociales.



En el Año 2010 se ha consagrado la figura del personaje político "privilegiado", una especie moderna de "cesar divino" que se considera insustituible. La reelección mantiene en los cargos a diputados no capaces, no idóneos y no honrados. Los diputados reelectos, sin excepción, evidencian la decadencia política guatemalteca.





CAPÍTULO VI

6. Propuesta de reforma al Artículo 157 de la Constitución Política de la República de Guatemala reelección de diputados

En Guatemala, el debate sobre la reelección se ha presentado en muy escasas ocasiones y en casi todas la discusión ha brillada por su pobreza. Comúnmente se suele dar al tema un tratamiento superficial y poco analítico y siempre se mezcla con consideraciones de oportunidad política y no de racionalidad democrática y funcionalidad.

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

Esta tesis ha propuesto algunas de las razones que pueden sustentar la necesidad de una reforma constitucional, para poder aplicar el principio de no reelección para los legisladores.

De la correcta resolución de este tema depende, en parte que en los próximos años se fortalezca progresivamente el poder legislativo, como el sistema democrático del país y



como consecuencia de ello se asista a una revitalización importante de la división de poderes en Guatemala.

Para lograr una correcta resolución de la problemática planteada en los capítulos anteriores, se debe utilizar un debate en sus justos términos. En esta tesis no se habla solo de una reelección inmediata, sino de cualquier posible reelección de los diputados al Congreso de la República.

Al prohibirse la reelección del presidente de la república, pero no prohibirla a los legisladores, se abre una brecha profunda y una desigualdad entre los tres poderes del Estado, esto contraviene a la teoría de los frenos y contrapesos que debe existir entre los organismos para hacerlos exactamente iguales y que no se den abusos de poder por parte de las personas que lo integran y así se pueda realizar una mejor fiscalización de uno y otro con lo cual se podrá alcanzar al fin una verdadera democracia en nuestro país.

6.1 Relación representante y representado

La reelección permite crear una relación entre el representante y sus electores que trascienda al momento de las campañas electorales.



Dicha relación se mantiene e incentiva porque el Legislador sabe que, al concluir el período para el que fue electo, deberá volver a rendir cuentas a sus representados, si quiere permanecer en el puesto.

Ello lo motiva a mantener un mayor contacto con el electorado y a gestionar más diligentemente los asuntos que interesan a los votantes. En este aspecto, la doctrina presupone que si el legislador no se le permite la reelección inmediata, pero si posterior, el legislador busca mantener estrechas relaciones políticas con el partido más que con su electorado. Sabe que al terminar su período dependerá del partido la posibilidad de continuar su carrera política. De esta forma, se rompe la natural relación representante-representado para establecerse entre representante- partido.

Si se toma en cuenta que las democracias contemporáneas corren fuertes riesgos de convertirse en "partitocracias", no hace falta subrayar los peligros que pueden derivarse del tipo de relación señalado.

Y si a eso se agrega la tendencia de las actuales sociedades masificadas sobre la distancia enorme entre los ciudadanos y los poderes públicos, entonces se comprende la necesidad de cerrar en lo posible esa distancia; y una forma útil para cerrarla es motivando al representante a mantenerse de alguna manera cerca de sus



representados, fomentando su presencia en la comunidad más allá del período de las campañas electorales.

6.2 Fortalecimiento de la responsabilidad

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

De esta forma, un legislador que ha sido electo en un distrito y quiere reelegirse, tendrá que cautivar a su electorado, explicarle su conducta. El legislador lleva a su distrito liderazgo, argumentos, cifras, eventualmente algún beneficio material concreto.

6.3 Profesionalización de los legisladores

La reelección profesionaliza a los legisladores. Cuando los diputados van haciendo carrera legislativa se van profesionalizando en el sentido de que conocen mejor las



materias con la que tratan y tiene mayor dominio de las funciones propiamente legislativas y del control político que se realizan desde el Congreso.

En palabras de Alonso Lujambio; Los legisladores se vuelven expertos trabajando. Los legisladores profesionales hacen el seguimiento a las leyes que impulsan y aprueban, proponen ajustes cuando en la fase de implementación las cosas no salen como debieran.

Los legisladores profesionales acuden a las reuniones a aprender, a discutir, a intercambiar información, datos, evidencias, argumentos. Los legisladores profesionales son los guardianes del Organismo Legislativo, consultan archivos de comisiones (y no permiten que los archivos desaparezcan en cada legislatura), tienen incentivos para organizar cuerpos permanentes de asesores verdaderamente especializados, tienen incentivos para aprender nueva cosas porque podrán capitalizar su esfuerzo.

Los legisladores profesionales producen legislación de calidad, por que van profundizando en el conocimiento de la o las materias sobre las que legislan.

En suma, se puede citar un sin número de ventajas con la reelección, hablando específicamente de los legisladores, pero en Guatemala nuestra realidad es otra, ya que en contraparte se puede también citar a un sin número de desventajas reales y vividas en nuestro país, que van haciendo que cada día la población guatemalteca se



sienta defraudada, utilizada y que cada día los guatemaltecos perdamos el interés y la credibilidad en los diputados ya que estos han convertido al Congreso en un órgano inoperante que solo fomenta la corrupción y el clientelismo dentro de esta importante institución del Estado.

En el caso concreto de Guatemala, no se produce ninguno de los tres supuestos planteados, según la doctrina, ya que al contrario de crear una relación entre Representante- Representado, esto ha servido para que los diputados utilicen su influencia para favorecerse y favorecer a sus familiares y allegados con puestos políticos y favores económicos, sin importar que exista una buena o mala relación con sus representados, ya que cuatro años, les son suficientes para lograr un estatus económico que les permita vivir cómodamente durante los próximos años mientras que la población que los eligió vive en una ignorancia y extrema pobreza y que este fenómeno lamentablemente se repite cada cuatro años.

En cuanto al fortalecimiento de la responsabilidad que la doctrina presupone, en nuestro país, es vergonzoso ver como los diputados al Congreso son los que menos trabajan asistiendo a las sesiones plenarias tarde, y en algunas ocasiones ni si quiera se presentan a las mismas con lo que constantemente se mantiene paralizada la agenda legislativa pero cobrando dietas, como sus jugosos sueldos no importándoles que la población que los observa se de cuenta de esta situación.



Respecto a la profesionalización de los diputados, de pena, y es vergonzoso que cada uno de ellos tenga varios asesores, que son personas que devengan grandes cantidades de dinero de los impuestos de los guatemaltecos y que no sean ni expertos y que no tienen ningún conocimiento de los temas legislativos y que llegan a estos puestos únicamente porque son amigos o familiares de los diputados, por lo que el diputado no tiene ni el más mínimo interés en profesionalizarse en nada, respecto a la labor legislativa ya que sabe que siempre contará con el servicio de sus asesores, los cuales por supuesto son pagados con los impuestos de la población guatemalteca.

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



Si al texto constitucional se incorpora la reforma que incluya el Principio de Alternabilidad hacia el Organismo Legislativo, se habrá dado un excelente paso hacia adelante en nuestra evolución democrática y se habrá logrado incorporar mecanismos claves para mantener el equilibrio de los poderes del Estado y garantizar el funcionamiento de un régimen auténticamente democrático. Avanzando así en el proceso de democratización en el que la mayoría de los guatemaltecos estamos interesados y algunos verdaderamente esperanzados en que en nuestra Guatemala se pueda dar un cambio real a la situación que actualmente se está viviendo en nuestro país.

Es por ello que el autor del presente trabajo considera que el poder Ejecutivo, el Poder Legislativo o el Poder Judicial no deben concentrarse en las mismas manos; constituyéndose en una teoría de contrapesos, donde verdaderamente un poder equilibra al otro.

La posibilidad de elegir o no a los integrantes de los poderes públicos, es decir, la determinación de la temporalidad durante la que los funcionarios públicos electos por sufragio popular y los que dirigen el organismo judicial puedan permanecer en sus puestos es una de las decisiones fundamentales de cualquier orden jurídico. Político, lo importante es que realmente se gobierne y se integre el poder en función de las necesidades de la población o sea alcanzar el bien común.



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

Artículo 157.- Potestad Legislativa e integración del Congreso de la República. La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un período de cuatro años, quedando prohibida su reelección.

De Esta forma se dejaría completamente vedada la oportunidad para utilizar mecanismos alternos para llegar a la reelección de diputados.

Asimismo, se daría igualdad en la elección de los Poderes Ejecutivo y Judicial.

Los cambios que se han manifestado en la composición política del país nos obliga, entre otras cosas acciones, a revisar y replantear la división de poderes, por lo que es necesario crear un verdadero equilibrio en el ejercicio de las funciones del Estado, con la finalidad de asegurar el ejercicio responsable del gobierno y garantizar al gobernabilidad y eficacia de nuestro régimen jurídico-político.



La teoría de división de poderes, planteada como una forma de equilibrio del Estado, impide a cualquiera de ellos ser dominante sobre los demás; sin embargo, en la práctica de nuestro sistema político se ha concebido a los miembros del Congreso como el verdadero poder del Estado, ya que el grupo que se ha instalado desde varias décadas, en el momento de consolidar, las leyes, reformas o adiciones, lo hacen de conformidad con sus intereses, ya que en ese aspecto si que han profesionalizado creando pequeñas mafias dentro del Congreso que no permiten un correcto desarrollo de la agenda legislativa.

Y, qué decir de las facultades de control y vigilancia que tiene el Organismo Legislativo sobre el Ejecutivo, las que deberían de ser un verdadero ejercicio profesional de dicha atribución que se explota más como amenaza, cuando se advierte entablar Juicio Político en contra de servidores públicos determinados.

Para contar con un poder Legislativo que cumpla con sus funciones de análisis, deliberación y discusión en torno a los grandes problemas que afectan o amenazan a la población, es necesario madurar y profesionalizar a nuestro diputados, así como promover la instauración de la no reelección dentro del Congreso, ya que no es suficiente el profesionalizar cuando nuestros diputados en un número considerable desconocen la función esencial de ser legislador, concluyendo que los líderes de los grupos legislativos, que ha estado durante muchos años dentro del Congreso de la República, son los que de manera general manifiestan y convencen a los demás



diputados que conforman el grupo político que encabezan, en el sentido de actuar y votar.

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

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





CONCLUSIONES

1. La alternabilidad regula la posibilidad real de que los gobernantes sean cambiados periódicamente, mediante mecanismos electorales la mayor de las veces, a fin de que determinadas personas o los partidos políticos de donde provienen o que representan no se perpetúen en el poder.
2. Un gobierno alternado democráticamente se renueva, se refresca, se oxigena u permite con fluidez la libertad y la democracia; por lo que es conveniente que esto se pueda dar dentro del Organismo legislativo para que dentro del mismo existan nuevas propuestas y mejoras en nuestro país.
3. El aspecto más importante a tomarse en cuenta, es que la reelección de diputados vitalicias no son aconsejables, pues generar acomodación, corrupción, clientelismo, para el puesto de diputado, además quita la oportunidad a otros profesionales, que están mejor capacitados de manera que sean mas eficientes, toda vez que el continuismo vicia y sitúa en riesgo moral.





RECOMENDACIONES

1. La Constitución Política de la República, consagra el principio de alternabilidad para impedir que una misma persona (El Ejecutivo), por muy bien que esté haciendo su trabajo, no pueda limitar a otros ciudadanos que tienen el mismo derecho a ejercer la presidencia de la República, por lo que es conveniente que el principio de alternabilidad sea extendido al Organismo Legislativo (Congreso de la República), con el mismo fin.

2. El Congreso de la República debe convocar a una Asamblea Nacional Constituyente, para reformar la Constitución Política de la República de Guatemala de manera que, sea desde la Carta Magna, que se prohíba la reelección de diputados al Congreso, que hayan ejercido el cargo en varias ocasiones.

3. El Congreso debe presentar una iniciativa de ley para reformar la Constitución Política de la República de forma que los requisitos de calidad y cualidad, de las personas que opten al cargo de diputado, en el Organismo Legislativo sean rigurosamente establecidos en la Constitución Política de la República, diferentes a los requisitos establecidos en la actualidad.





BIBLIOGRAFÍA

- BOBBIO, Norberto. **Estado, Gobierno y Sociedad** 2a ed. Fondo de Cultura Económica, 2002.
- BOSH CASTRO, Homero, **Principios Generales de derecho** 2da ed. 1995 Cooperativa de Servicios Varios Facultad de Economía, USAC. Guatemala.
- CARRE, DE MALBERG, Raymond, **Teoría del Estado**. México ed. Fondo de Cultura Económica, 200.
- CABANELLAS, Guillermo, **Diccionario enciclopédico de derecho usual**, 12 ed. 1979, ed. Heliasta, S.E.L. Buenos Aires República de Argentina.
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Brasil: ed. Quebecor World Sao Paulo S/A, 2001.
- DE LEÓN CARPIO, Ramiro. **Catecismo constitucional**. Instituto de Investigación y Capacitación Atanasio Tzul – ICAT- , 1993. Guatemala.
- ESPINOZA TOLEDO, Ricardo. **Sistema Parlamentario, Presidencial y semipresidencial**. México: ed. Instituto Federal Electoral, 2002.
- FERNÁNDEZ SANTILLÁN. José F. **La democracia como Forma de Gobierno**. Instituto Federal Electoral.
- GARCÍA LAGUARDIA. Jorge Mario. **La defensa de la Constitución**. 2da, ed. Guatemala; ed. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1985.
- GARCÍA ROCA, Javier. **Principio de la División de Poderes**. México: Revista Jurídica del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sinaloa, 2000.
- HAURIU, André. **Derecho Constitucional e instituciones políticas**. España: Editorial Ariel, 1980.



HAURIU, André. **Derecho Constitucional e instituciones políticas.** España: Editorial Ariel, 1980.

HURTADO, Javier. **Sistemas de Gobierno y Democracia.** México Instituto Federal Electoral, 2000.

PEREIRA OROZCO, Alberto. **Sistemas de Frenos y Contrapesos en el Gobierno del Estado de Guatemala.** 2ed. Guatemala Ed. 2009.

LOEWENSTEIN, Kart. **Teoría de la Constitución.** 2a. ed; España, Ed. Ariel, 1970.

SECONDANT, Charles Louis, (Barón de Montesquieu). **Del Espíritu de las Leyes.** México: Ed. Porrúa, 1977.

POLO BERNAL, Efraín. **Manual de derecho Constitucional.** México: Ed. Porrúa S.A. 1985.

SIERRA GONZALEZ, José Arturo. **Derecho Constitucional Guatemalteco.** Guatemala: Editorial Centro Impresor Piedra Santa, Mayo 2000.

TORRES DEL MORAL, Antonio. **Principios de derecho constitucional español.** Madrid, España: Editorial Almo Ediciones 1986.

Legislación:

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