

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

**ANÁLISIS SOBRE EL DESEMPEÑO DE LA FUNCIÓN REPRESENTATIVA DEL  
ORGANISMO LEGISLATIVO, CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA Y  
LA NECESIDAD DE REDUCCIÓN DE SUS INTEGRANTES**

**LIZA MARÍA RAMÍREZ GUTIERREZ**

**GUATEMALA, ABRIL DE 2016**



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

**ANÁLISIS SOBRE EL DESEMPEÑO DE LA FUNCIÓN REPRESENTATIVA DEL  
ORGANISMO LEGISLATIVO, CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA Y  
LA NECESIDAD DE REDUCCIÓN DE SUS INTEGRANTES**

**TESIS**

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

**LIZA MARÍA RAMÍREZ GUTIERREZ**

**Previo a conferírsele el grado académico de:**

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**Guatemala, abril de 2016**



**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. Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II:	Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III:	Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCALIV:	Br. Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V:	Br. Freddy Noé Orellana Orellana
SECRETARIO:	Lic. Daniel Mauricio Tejeda Ayestas

**RAZON:** “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 del Examen General Público).

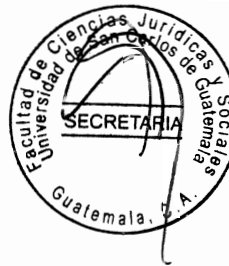


UNIVERSIDAD DE SAN  
CARLOS DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12  
Guatemala, C. A.

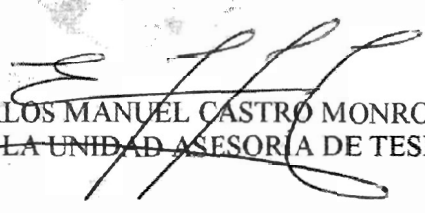


**UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, dieciséis de febrero del año dos mil nueve.

**ASUNTO:** LIZA MARÍA RAMÍREZ GUTIÉRREZ, CARNÉ NO. 200111096. Solicita que para la elaboración de su tesis de grado, se le apruebe el tema que propone, expediente No. 1189-07.

**TEMA:** "ANÁLISIS SOBRE EL DESEMPEÑO DE LA FUNCIÓN REPRESENTATIVA DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA Y LA NECESIDAD DE REDUCCIÓN DE SUS INTEGRANTES".

Con base en el dictamen emitido por el (la) consejero (a) designado (a) para evaluar el plan de investigación y el tema propuestos, quien opina de que se satisfacen los requisitos establecidos en el Normativo respectivo, se aprueba el tema indicado y se acepta como asesor (a) de tesis al (a la) Licenciado (a) Jorge Luis Franco López, Abogado (a) y Notario (a), colegiado (a) No. 3.915.

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



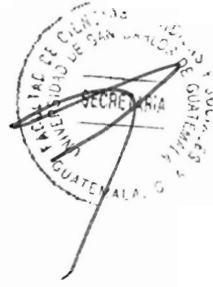
Adjunto: Nombramiento de Asesor  
c.c. Unidad de Tesis  
CMCM/sllh.







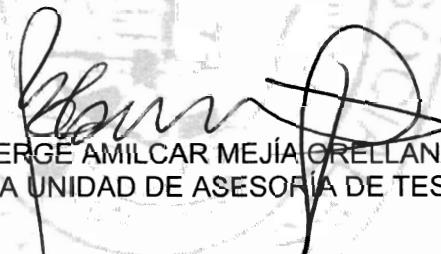
**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
Universidad de San Carlos de Guatemala



UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.  
Guatemala 04 de noviembre de 2014.

Atentamente pase a el LICENCIADO EDWIN ESTUARDO POP LOBOS, en sustitución del asesor propuesto con anterioridad LICENCIADO JORGE LUIS FRANCO LÓPEZ, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis de la estudiante LIZA MARÍA RAMÍREZ GUTIERREZ, carné:200111096 intitulado "ANÁLISIS SOBRE EL DESEMPEÑO DE LA FUNCIÓN REPRESENTATIVA DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA Y LA NECESIDAD DE REDUCCIÓN DE SUS INTEGRANTES".

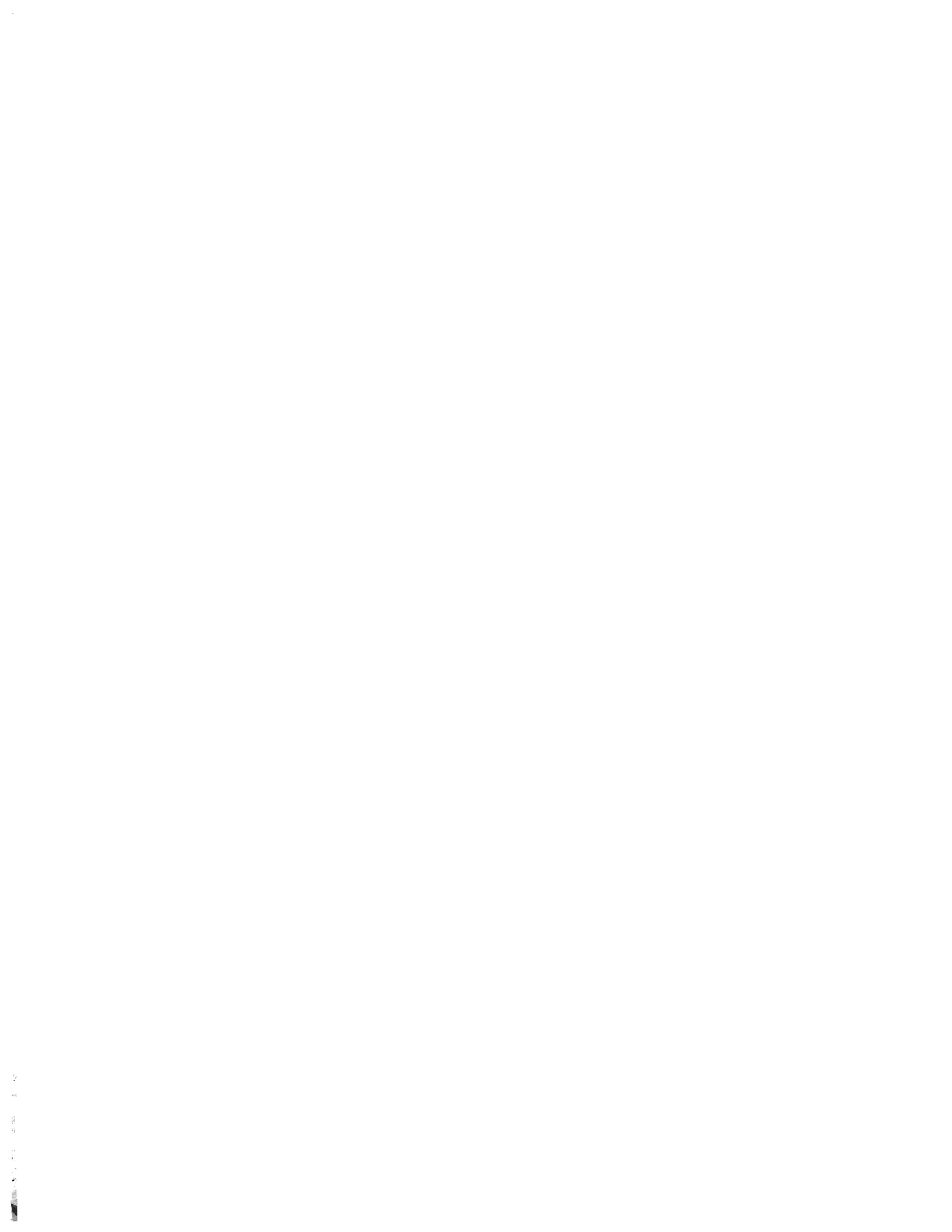
Me permito hacer de su conocimiento que está facultado para recomendar a la estudiante, si así lo estima conveniente la modificación del bosquejo preliminar de temas y de las fuentes de consulta originalmente contempladas, asimismo, el título del punto de tesis propuesto. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

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



cc.Unidad de Tesis, interesado y archivo  
BAMO/iy.







Lic. Edwin Estuardo Pop Lobos  
Abogado y Notario  
4ta Calle 12-87 zona 1, Villa Nueva

Guatemala, 10 de noviembre de 2014.

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  
Presente



Señor Jefe de la Unidad de Tesis:

Es grato dirigirme a usted, con el objeto de dar cumplimiento al nombramiento realizado por esa coordinación, por lo que procedí a asesorar el trabajo de la estudiante **LIZA MARÍA RAMÍREZ GUTIERREZ**, intitulado **"ANÁLISIS SOBRE EL DESEMPEÑO DE LA FUNCIÓN REPRESENTATIVA DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA Y LA NECESIDAD DE REDUCCIÓN DE SUS INTEGRANTES"**, y oportunamente proceder habiendo asesorado el trabajo a emitir el dictamen correspondiente de acuerdo a lo estipulado en el Artículo 32 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público. Para lo cual me permito informar:

- a. La autora acató las instrucciones y sugerencias que durante el mismo le formulé; puso de manifiesto su capacidad de investigación y lo desarrollo con aptitud y serio análisis, lo cual evidencia el interés, con que la sustentante abordó el presente trabajo de tesis. El contenido científico y técnico del trabajo se adecuó a las normas reglamentarias exigidas por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y constituye un gran aporte social, puesto que realizó un análisis de la función representativa del Congreso de la República y la necesidad de reducción de sus integrantes, temas importantes en nuestro medio, y de ahí la calidad de estudio.
- b. La metodología (método científico, deductivo) y la técnica de investigación (documental y de campo) utilizadas llevaron a la autora a realizar un estudio profundo del tema.
- c. La autora utilizó la redacción adecuada al tema, siendo esta con un lenguaje claro y de fácil comprensión, resaltando la trascendencia e importancia que tiene el tema tratado.
- d. Para la comprobación del planteamiento, la autora realizo trabajo de campo, de



cual presentó los cuadros correspondientes y gráficas con un interesante resultado.

- e. Se le sugirió a la autora la reestructuración de los capítulos con la finalidad de lograr establecer la función representativa del Congreso de la República de Guatemala.
- f. Comprobé que se hizo acopio de una bibliografía idónea para la realización del estudio, así como de material bastante actualizado.
- g. Para finalizar su trabajo de tesis, la autora formuló las conclusiones a las cuales arribó, las que son congruentes con el desarrollo del trabajo, expuso las recomendaciones que estimo pertinentes, para superar los aspectos que limitan el conocimiento y solución del problema.

En virtud de lo anterior, procedo a opinar:

- I. Que el trabajo de la estudiante **LIZA MARÍA RAMÍREZ GUTIERREZ**, con quien no poseo vinculo de parentesco por consanguinidad o afinidad; si reúne los requisitos exigidos por el Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.
- II. Resulta procedente emitir **DICTAMEN FAVORABLE**, para que pueda continuar con el trámite correspondiente.

Sin otro particular, me es grato suscribirme de usted reiterando las muestras de mi respeto, estima y consideración.

Atentamente,

Lic. Edwin Estuardo Pop Lobos  
Abogado y Notario  
Col. 8640

Lic. Edwin Estuardo Pop Lobos  
ABOGADO Y NOTARIO



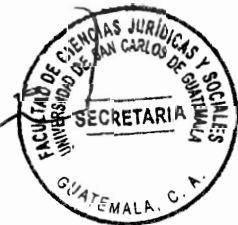
**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
 Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 29 de octubre de 2015.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante LIZA MARÍA RAMÍREZ GUTIERREZ, titulado ANÁLISIS SOBRE EL DESEMPEÑO DE LA FUNCIÓN REPRESENTATIVA DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA Y LA NECESIDAD DE REDUCCIÓN DE SUS INTEGRANTES. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMC/srrs



Lic. Avidán Ortiz Orellana  
 DECANO







## DEDICATORIA

### **A DIOS Y LA VIRGENCITA:**

Por haberme permitido llegar a este momento, enseñándome día con día que sus caminos y sus tiempos no son los míos, porque los de Él son más grandes que el cielo. Ya que su amor y misericordia me han iluminado para llegar al inicio de esta nueva etapa en mi vida. Gracias Virgencita linda.

### **A MI MADRE:**

Especialmente dedicado para ti Mamí; porque sé que aunque no has podido compartir físicamente conmigo mis sueños y logros, tú siempre estás presente en cada uno de mis pasos; siendo mi guía y mi fuente de inspiración.

### **A MI PADRE:**

Por su inagotable amor, paciencia y comprensión. Por hacer de mi una persona de bien, con su ejemplo de un ser inquebrantable. Por su particular y permanente apoyo. Gracias a ti por estar siempre conmigo. He aquí uno de tus frutos. Disculpa la demora.

### **A MI TÍA:**

Por la confianza, por tu gran apoyo, por ser una madre para mi. Por tantas cosas que ahora desde el cielo puedes ver en mi corazón.

### **A MIS AMIGOS:**

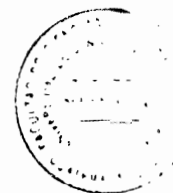
Gracias por estar allí, por creer en mí, por ser ángeles en mi camino. Por ser parte de mi vida y de mi familia. Gracias por hacerme parte de su vida.

### **A LA TRICENTENARIA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y especialmente al pueblo de Guatemala:**

Por proporcionarme la oportunidad y las herramientas para hacerme una profesional de bien.







## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Introducción .....	i

### CAPÍTULO I

1. Organización del Estado de Guatemala .....	1
1.1 Definición del Estado .....	1
1.2 Elementos del Estado .....	5
1.3 Clases de Estado .....	8
1.4 Sistemas de gobierno .....	9
1.5 Regímenes de gobierno .....	12
1.6 Sistema político .....	23
1.7 Organización del Estado de Guatemala .....	25

### CAPÍTULO II

2. Poderes y órganos del Estado .....	33
2.1 Los poderes del Estado .....	33
2.2 Organismo Ejecutivo .....	37
2.2.1. Funciones .....	41
2.3 Organismo Judicial .....	43
2.3.1. Funciones .....	44
2.4 Organismo Legislativo .....	45
2.4.1. Funciones .....	46

### CAPÍTULO III

3. Organismo Legislativo .....	47
3.1. Definición .....	47



**Pág.**

3.2.	Historia .....	48
3.3.	Integración .....	51
3.3.1.	Diputados .....	52
3.3.2.	Requisitos .....	54
3.3.3.	Incompatibilidades .....	55
3.4.	Mecanismos de elección .....	57
3.5.	Prerrogativas de los diputados .....	63
3.5.1.	Derechos de los diputados .....	65
3.5.2.	Atribuciones del Congreso .....	66
3.6.	Organización del Congreso de la República .....	72
3.6.1.	El pleno .....	73
3.6.2.	Junta Directiva del Congreso .....	74
3.6.3.	La presidencia .....	79
3.6.4.	La comisión Permanente .....	81
3.6.5.	La Comisión de Derechos Humanos .....	82
3.6.6.	Comisiones de Trabajo .....	85
3.6.7.	Comisiones extraordinarias y específicas .....	88
3.6.8.	Junta de Jefes de Bloques .....	89
3.7.	Funciones del Congreso de la República .....	91
3.7.1.	La función parlamentaria .....	91
3.7.2.	Debates y discusiones del pleno .....	94

## **CAPÍTULO IV**

4.	Función representativa del Congreso de la República de Guatemala .....	97
4.1.	Contexto histórico .....	97
4.2.	Evolución de la función representativa .....	101
4.3.	Naturaleza de la función representativa .....	102



4.4. La ética de la representación parlamentaria .....	
--	--

<b>Pag.</b>
<b>104</b>

## CAPÍTULO V

5. Análisis sobre el desempeño de la función representativa del Congreso de la República de Guatemala y la necesidad de reducción de sus integrantes .....	109
5.1. Contexto del análisis .....	109
5.2. Fundamento y dinámica de la propuesta .....	110
5.3. Idoneidad de la representación vs. reducción de los integrantes del Congreso de la República de Guatemala. ....	111
5.3.1. El contexto de las iniciativas de ley que se orientan a la reducción del número de integrantes del Congreso de la República .....	112
CONCLUSIONES .....	129
RECOMENDACIONES .....	131
ANEXOS .....	133
BIBLIOGRAFÍA .....	147





## INTRODUCCIÓN

El presente estudio se centra en un análisis jurídico doctrinario del Organismo Legislativo desde la perspectiva de la función representativa que ejercita el Congreso de la República de Guatemala y la necesidad de la reducción de sus integrantes. La necesidad que el Congreso de la República de Guatemala se reduzca se debe a la demanda constante del pueblo de Guatemala porque se eviten gastos suntuosos y se mejore el perfil básico a reunirse en la figura de un diputado.

La hipótesis que se formuló fue analizar el perfil actual del diputado bajo el contexto de poder verificar la idoneidad de estos. La credibilidad de la figura del diputado es elemental para una adecuada representación parlamentaria, toda vez que el diputado debe representar dignamente a la población, mediante la creación de leyes que beneficien al país y fomenten el progreso.

Los supuestos que se plantearon son los siguientes: El perfil del diputado debe ser adecuado para el debido desempeño de la función representativa que ejercitan los diputados del pueblo. Es necesaria la reducción del número actual de diputados porque genera un costo suntuoso al erario público. Se debe establecer menor número de diputaciones y mejorar el perfil de idoneidad para el ejercicio del cargo.

Los objetivos que ya se desarrollaron de esta investigación fueron: Analizar y evaluar el desempeño de la función representativa del Organismo Legislativo, Congreso de la República de Guatemala y la necesidad de reducción de sus integrantes se ubica en el cometido que la verdadera representatividad nace del compromiso del diputado hacia los electores y no en el Partido Político. Determinar cuál es el perfil ético del diputado en el contexto de la representatividad. Estipular cuáles son las principales fallas a corregirse dentro del sistema político actual de Guatemala que sea normativamente reformable para que el votante pueda elegir a sus representantes por su capacidad.

Finalmente, especificar cuáles son los mecanismos de eficacia y eficiencia que se logran con un menor número de diputaciones en el desarrollo de la actividad representativa.

El presente trabajo contiene un total de cinco capítulos: El primero es relativo a la organización del Estado de Guatemala: Definición, elementos y clase de Estado, sistema y régimen de gobierno, así como sistema político. El segundo capítulo desarrolla los poderes y órganos del Estado: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El tercer capítulo aborda al Organismo Legislativo desde su: Definición, historia, integración, diputados, requisitos, incompatibilidades, mecanismo de elección, prerrogativas, derechos, atribuciones, organización y funciones del Congreso de la República de Guatemala. En el capítulo cuarto se presenta la función representativa del Congreso de la República de Guatemala desde la evolución, naturaleza y ética parlamentaria. Finalmente, en el capítulo quinto se desarrolló el Análisis sobre el desempeño de la función representativa del Congreso de la República de Guatemala y la necesidad de reducción de sus integrantes.

Los métodos utilizados para la investigación fueron: El analítico para el estudio de los diversos elementos de la función representativa; el deductivo para estudiar los diversos elementos que conforman la estructura y función del Organismo Legislativo, el inductivo que permitió la conformación de los capítulos, y el sintético para elaborar los resúmenes de contenido e informe final. La técnica bibliográfica se utilizó para obtener el material y documentos de estudio.

Con el presente estudio se pretende que de conformidad con las herramientas existentes, tanto legales como materiales se fortalezca un perfil idóneo para los diputados, y se reduzca el número de diputaciones que integran el Congreso de la República de Guatemala, para evitar gastos suntuosos que no reflejan una adecuada representación parlamentaria.



## CAPÍTULO I

### 1. Organización del Estado de Guatemala

#### 1.1. Definición de Estado

El origen etimológico del término Estado: “Es el vocablo latino status. Este sustituyó paulatinamente los términos tradicionales con los que se designaba hasta entonces a la máxima organización de un grupo de individuos sobre un territorio en virtud de un poder de mando: Civitas, polis y res publica”.<sup>1</sup> Dicho término pasó por varios cambios; de “un significado genérico de situación a un significado específico de posesión exclusiva de un territorio y de una situación permanente de mando sobre sus habitantes”.<sup>2</sup>

El diccionario de la Real Academia Española define el término Estado como: “Porción de territorio cuyos habitantes se rigen por leyes propias (...)”. Hans Kelsen lo define como: “La comunidad creada por un orden jurídico nacional. El Estado como persona jurídica es la personificación de dicha comunidad o el orden jurídico nacional que la constituye”.<sup>3</sup>

Para Marta Silvia García Bauer el Estado: “Es el resultado de la evolución de la pequeña comunidad humana que se formó originalmente para facilitar su conveniencia

<sup>1</sup> Kelsen, Hans. **Teoría general del derecho y del Estado**. Pág. 216.

<sup>2</sup> **Ibid.**

<sup>3</sup> Kelsen, Hans. **Ob. Cit.** Pág. 216.



y bienestar, se fue engrandeciendo bajo un solo poder, responsable de la vida, conducta, progreso y bienestar de una incipiente sociedad política integrada por un conjunto de familias, de tribus, hasta llegar en adelante, en forma más perfeccionada, a la constitución de la ciudad, de reinos, repúblicas e imperios como los que encontramos en diversas épocas de la historia. El Estado actual llega así, a ser una organización política y jurídica más perfeccionada, necesario es decirlo, en constante deseo de mejoramiento.”<sup>4</sup>

Para Sánchez Agesta el Estado es: “Una comunidad organizada en un territorio definido, mediante un orden jurídico servido por un cuerpo de funcionarios y definido y garantizado por un poder jurídico, autónomo y centralizado que tiende a realizar el bien común, en el ámbito de esa comunidad”.<sup>5</sup> En este mismo contexto define el Estado el autor Carré de Malberg: “Es una comunidad de hombres fijada sobre un territorio propio y que posee una organización de la que resulta para el grupo, considerado en sus relaciones con sus miembros, una potestad superior de acción, de mando y de coerción”.<sup>6</sup> “(...) El territorio, el conjunto de habitantes que viven en común, la organización misma de la colectividad y la potestad pública que de ella deriva no son sino condiciones de la formación del Estado”.<sup>7</sup> Distinguiendo que los elementos del Estado son: población, territorio y poder político, indicando que la interacción de los mismos tendrá como producto al Estado.

<sup>4</sup> García Bauer, Marta Silvia. **El Estado y sus elementos**. Pág. 3.

<sup>5</sup> **Diccionario Jurídico Espasa**. Pág. 656.

<sup>6</sup> Carré de Malberg. **Teoría general del Estado**. Pág. 26.

<sup>7</sup> **Ibid.** Pág. 27.





Existen destacadas definiciones como la de García Maynez quien indica que “El Estado es la organización jurídica de una sociedad, bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio”.<sup>8</sup> Este autor resalta el elemento soberano del Estado, haciendo al igual énfasis en el elemento de soberanía autores como Manuel Osorio quien lo define como: “El Estado es una organización social constituida en un territorio propio, con fuerza para mantenerse en él e imponer dentro de él un poder supremo de ordenación y de imperio, poder ejercido por aquel elemento social que en cada momento asume la mayor fuerza política (...)”.<sup>9</sup> Y que para Capitant: “Es el grupo de individuos establecidos sobre un territorio determinado y sujetos a la autoridad de un mismo gobierno”.<sup>10</sup>

En las tres definiciones anteriores destaca que el Estado está constituido por elementos básicos como: a) territorio, b) población y c) poder o soberanía. Al respecto Alberto Pereira-Orozco concluye “(...) los elementos esenciales del Estado son: población, territorio y orden político. La suma de los mismos da como resultado la soberanía, y esta, aunada a los elementos esenciales o fundamentales, conforma los elementos estructurales del Estado: población, territorio, poder político y soberanía”.<sup>11</sup>

En cuanto determinar cuáles son los elementos constitutivos del Estado en su definición Díaz Castillo, resalta:

<sup>8</sup> García Maynez, Eduardo. **Introducción al Estudio del Derecho**. Pág. 98.

<sup>9</sup> **Diccionario de ciencias, jurídicas y sociales**. Argentina. Pág. 294.

<sup>10</sup> **Ibid.**

<sup>11</sup> Pereira-Orozco, Alberto. **Sistema de frenos y contrapesos en el gobierno del Estado de Guatemala**. Pág. 10.



“a) La población, puesto que es el seno de esa totalidad que es la población colectividad, se produce una serie de fenómenos de carácter social que inciden muy directamente en la vida del Estado; b) El territorio, que es la porción del globo terrestre en que cada Estado ejerce su poder; c) La autoridad, o sea el grupo de personas e instituciones que tiene a su cargo la administración del Estado y que se encuentra constituido por el gobierno; d) Un orden normativo, para organizar a la sociedad que integra el Estado en cuanto a sus derechos y obligaciones; y e) El fin social, que, tomando en cuenta que cualquiera que sea la orientación ideológica de un Estado, su sola existencia presupone la realización de ciertas actividades para el alcance de ciertos objetivos comunes para todos sus habitantes”.<sup>12</sup>

Desde un punto de vista jurídico, el Estado se relaciona peculiarmente con dos ideas fundamentales. La primera es la de estado de derecho, principio en cuya virtud el Estado queda sometido al ordenamiento jurídico.

Cabe aquí en su dimensión de persona jurídica, tal como lo establece el Código Civil, Decreto Ley 106 en el inciso primero del Artículo 15: “1º El Estado, las municipalidades, las iglesias de todos los cultos, la Universidad de San Carlos y las demás instituciones de Derecho Público creadas o reconocidas por la ley.” La segunda es la consideración del Estado como fuente del derecho, es decir, como creador principal del derecho positivo.

---

<sup>12</sup> Díaz del Castillo, Roberto. **Manual de fundamentos de derecho**. Pág. 26.



Desde la perspectiva de todos los autores presentados el Estado debe ser considerado como una sociedad organizada, en un territorio, donde existe un poder soberano que lo organiza política y jurídicamente, con la finalidad de obtener el bien común.

## 1.2. Elementos del Estado

a) Población: Para Pereira-Orozco el pueblo es: “El conglomerado humano compuesto por las personas individuales que han nacido dentro del territorio del Estado, y las extranjeras que, por razón de su domicilio, vivan permanentemente dentro de él, a los que les unen, por regla general, vínculos de idioma, raza, costumbres y tradiciones comunes. Dicho conglomerado humano se encuentra consciente de su pertenencia a una unidad política y de encontrarse bajo el gobierno de la misma.”<sup>13</sup>

b) Territorio: El territorio: “Alude a la validez especial o la limitación de la validez de un orden jurídico”.<sup>14</sup> El territorio limita la injerencia de otros Estados a lo interno de este y es el espacio geográfico donde tiene vigor el orden jurídico que emana de la soberanía del Estado.

En Guatemala el territorio comprende: el suelo emergido, subsuelo, las aguas interiores, el espacio marítimo nacional (mar territorial, zona conjunta y plataforma continental), el espacio aéreo que se encuentra sobre las áreas que anteceden, y los

<sup>13</sup> Pereira-Orozco, Alberto. **Ob. Cit.** Pág. 13.

<sup>14</sup> García Bauer, Marta Silvia. **Ob. Cit.** Pág. 25.



barcos, aeronaves, los locales que ocupan las sedes de embajadas que el país tiene acreditadas en el extranjero.

El fundamento se encuentra en la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 142, así como en los Artículos 445, 456 y 458 inciso 3º y 4º del código Civil.

Al respecto el Artículo 142 de la Constitución Política de la República de Guatemala estipula que la soberanía del Estado se ejerce en:

“a) El territorio nacional integrado por su suelo, subsuelo, aguas interiores, el mar territorial en la extensión que fija la ley y el espacio aéreo que se extiende sobre los mismos;

b) La zona contigua del mar adyacente al mar territorial, para el ejercicio de determinadas actividades reconocidas por el derecho internacional; y,

c) Los recursos naturales y vivos del lecho y subsuelo marinos y los existentes en las aguas adyacentes a las cosas fuera el mar territorial, que constituyen la zona económica exclusiva, en la extensión que fija la ley, conforme la práctica internacional”.

En aplicación de la ley para efectos del principio de territorialidad la Ley del Organismo Judicial en el Artículo 5 norma: “Ámbito de aplicación de la ley. El imperio de la ley se extiende a toda persona nacional o extranjera, residente o en tránsito, salvo las



disposiciones del derecho internacional aceptadas por Guatemala. Así como a todo el territorio de la República. El cual comprende suelo. El subsuelo. La zona marítima terrestre. La plataforma continental, la zona de influencia económica y es espacio aéreo tales como los definen las leyes y el derecho internacional.”

c) Soberanía: La soberanía como facultad inminente del pueblo para organizar al Estado, comprende los siguientes aspectos: “Crear su orden jurídico y hacerlo vivir con eficacia, instituir el poder público e instituir las personas que deben ejercerlo, indicando que es un poder originario e ilimitado.”<sup>15</sup>

El Estado como el titular de la representación jurídica de la comunidad que organiza y regula posee el poder soberano de crear la norma fundamental que a su vez crea jurídicamente al Estado, no es otro que el mismo pueblo, el que por medio de unos representantes, como es el caso de Guatemala, mediante Asamblea Nacional Constituyente, quienes crearon la norma fundamental, en la cual se establecen los lineamientos fundamentales que rigen al Estado, los principios del orden normativo así como el fin social del Estado.

El fundamento de la soberanía guatemalteca se encuentra en la Constitución Política de la República de Guatemala en los Artículos 140 y 141. Los cuales norman que Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de Gobierno es

---

<sup>15</sup> Pereira-Orozco, Alberto. **Ob. Cit.** Pág. 14.



republicano, democrático y representativo. Así mismo que la soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos legislativo, ejecutivo y Judicial. La subordinación entre los mismos, es prohibida.

### 1.3. Clases de Estado

Las clases de Estado pueden ser:

- a) Simples: Son Estados homogéneos en su integración.
- b) Compuestos: Son Estados heterogéneos en su estructura.
- c) Unitarios: Existe una única autonomía legislativa y ejecutiva.
- d) Federados: Para cada corporación regional o provincia existe autonomía legislativa y ejecutiva”.<sup>16</sup>

A su vez, por la forma de su gobierno se clasifica en:

- a) Monarquías y las Repúblicas, y cuyo término medio consideramos que lo constituyen las dictaduras más o menos tiránicas; ya que, sin ostentar el aparato regio, no existe participación de la ciudadanía en el gobierno.
- b) Por la forma económica se distinguen los capitalistas de los socialistas, comunistas y otras formas más o menos caprichosas.

<sup>16</sup> Pereira-Orozco, Alberto. **Ob. Cit.** Pág. 15.



c) Por la libertad o sujeción que el ordenamiento general del Estado significa para los ciudadanos o súbditos, se habla del Estado liberal y del Estado gendarme o del intervencionismo del Estado, actitud predominante hoy, con mayor o menor intensidad, en los diversos países”.<sup>17</sup>

“Entre las dos primeras guerras mundiales, Europa padeció de terribles ensayos que ensangrentaron a las naciones, por lo que se llegó a hablar del Estado corporativo y el Estado totalitario.”<sup>18</sup>

#### 1.4. Sistemas de gobierno

El gobierno otorga la dirección o administración de un Estado, que puede ser entendido por el ejercicio del poder que realiza el Organismo Ejecutivo por delegación del Pueblo, o lato sensu, vocablo que implica a los tres poderes u organismos que conforman al Estado. El Gobierno es el “(...) órgano institucional que estructura y dota de estabilidad al poder político en su cometido de gobernar un Estado. En algunos sistemas políticos recibe también el nombre de Gabinete, y en otros se equipara con el Consejo de Ministros”.<sup>19</sup>

El gobierno posee como cometido mediante un “(...) complejo de instrumentos que se articulan para conseguir finalidades estatales y, por tanto, los elementos que miran a la

<sup>17</sup> Pereira-Orozco, Alberto. **Ob. Cit.** Pág. 15.

<sup>18</sup> Cabanellas, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual.** Pág. 442.

<sup>19</sup> Pereira-Orozco, Alberto. **Ob. Cit.** Pág. 16.



titularidad y ejercicio de las funciones soberanas atribuidas a los órganos constitucionales. Predomina ahora el recurso al criterio que fija cómo se asigna el poder a los órganos constitucionales, en el supuesto de que no debe concentrarse sino repartirse”.<sup>20</sup> Ante ello, la autora del presente trabajo investigativo establece que el gobierno da al Estado la representación política entre sus órganos para el cumplimiento de sus fines normativos. Pero, es de destacar que respecto a este, existen dos principales formas de gobierno:

**A) La monarquía:** Según Cabanellas, la monarquía es: “La forma de gobierno en que la jefatura del Estado que puede ser absoluta, moderada, constitucional o parlamentaria, es ejercida de modo vitalicio por una persona investida de prerrogativas y honores especialísimos, en el que el monarca o rey suele transmitir el poder a sus descendientes, por el sistema de rígida primogenitura.”<sup>21</sup>

En la monarquía la cosa pública se centra de manera estable sobre una sola persona con poderes especiales, precisamente monárquicos, que la colocan en forma muy clara más allá del conjunto de los gobernados: “Puede haber un gobierno impersonal no monárquico (el jefe de una administración republicana con régimen llamado presidencial) y administración monárquica sin la efectividad de los poderes de gobierno (la llamada monarquía constitucional). De esta manera se entiende por monarquía un

<sup>20</sup> Pereira-Orozco, Alberto. **Ob. Cit.** Pág. 17.

<sup>21</sup> Cabanellas, Guillermo. **Ob. Cit.** Pág. 442.



régimen sustancialmente constituido sobre base hereditaria y con aquellas atribuciones que la doctrina define con el término soberanía.”<sup>22</sup>

Para que exista un régimen monárquico es necesaria: “Una persona estable en el vértice de la organización estatal con caracteres de perpetuidad y de irrevocabilidad ya que el monarca lo es desde el momento de su elevación al trono hasta su muerte, salvo en el caso de su voluntaria abdicación, para sacarlo del poder es necesaria una revolución auténtica”.<sup>23</sup>

**B) La república:** Para Cabanellas “Es la forma de gobierno de origen electivo y popular caracterizada por la duración determinada de la representación o mandato, atribuciones limitadas y responsabilidad de todos sus órganos y miembros, incluso del jefe del Estado, que la simboliza, y denominado en todos los países en que esta instaurado, presidente.”<sup>24</sup>

La república democrática 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, en el que para su funcionamiento los individuos participan, en ocasiones directamente y en otras por medio de representantes, a veces de manera más amplia y otras de manera más restringida.”<sup>25</sup>

<sup>22</sup> Bobbio, Norberto y Nicola Matteucci. **Diccionario de política**. Pág. 1049.

<sup>23</sup> **Ibid.** Pág. 1050.

<sup>24</sup> Cabanellas, Guillermo. **Ob. Cit.** Pág. 350.

<sup>25</sup> Fernández Santillan, José. **La democracia como una forma de gobierno**. Pág. 8.

En esta forma de gobierno: “Destaca la división de poderes del Estado, en el marco de un régimen político electivo, representativo, alternativo y responsable”.<sup>26</sup>

La forma de Gobierno basada en el concepto de que la soberanía reside en el pueblo, quien delega el poder de gobernar en su nombre a un grupo de representantes elegidos popularmente, mediante elecciones libres, para periodos alternativos y de duración limitada. La república con frecuencia se ha usado la palabra como sinónimo de Estado, este uso es impropio aun cuando viene de viejo tiempo, iniciando así un largo proceso de confusión de los conceptos Estado y gobierno. Aristóteles fue mas preciso y dio a la palabra la significación de forma de gobierno.

### **1.5. Regímenes de gobierno**

En la doctrina existen varios regímenes de gobierno, tales como los totalitarios y los autoritarios, el presente trabajo se enfocará únicamente en los regímenes democráticos; entre los cuales se encuentran:

- a) El régimen presidencial;
- b) El semipresidencial; y,
- c) El parlamentario.

---

<sup>26</sup> Borja, Rodrigo. **Enciclopedia de la política**. Pág. 876.

Cada uno de estos regímenes: “Son susceptibles a variar adaptándose en cada sociedad según sus tradiciones y experiencias. En los sistemas de gobierno el presidencialismo y parlamentarismo son dos modelos considerados clásicos”.<sup>27</sup> En los sistemas clásicos como el emergente, basan sus estructuras de gobierno en el principio de la necesaria división de poderes. Donde las funciones del poder público encomendadas al Estado son distribuidas en los órganos: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

**A. Sistema presidencialista:** El origen del sistema presidencial se encuentra 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 antes, el despotismo del Legislativo y el absolutismo del Ejecutivo, los incentivaron a formular un nuevo sistema de gobierno que evitara dichas situaciones”.<sup>28</sup>

Los poderes ejecutivo y legislativo son independientes. En gobiernos presidencialistas, como Francia, Estados Unidos y la mayoría de los países de América Latina, el ejecutivo es independiente del legislativo, aunque algunas de las acciones del ejecutivo se someten a una revisión del legislativo. Según Hugo Calderón: “El sistema presidencialista es un sistema de gobierno que surge en los Estados Unidos de Norteamérica, como contraposición al Parlamentarismo Inglés”.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> Espinoza Toledo, Ricardo. **Sistema parlamentario, presidencial y semipresidencial**. Pág. 5.

<sup>28</sup> Calderón, Hugo. **Derecho Administrativo**, parte general tomo I. Pág. 169.

<sup>29</sup> **Ibid.**



Las características predominantes del régimen son:

- a) La doble función del gobierno, se concentra en una sola persona, que es el presidente de la República, es decir la función política y la función administrativa.
  
- b) Los secretarios de Estado, no son órganos ejecutivos, en consecuencia no ejercen competencia, sino que actúan en el ámbito de asesoría del presidente, es éste el que toma todas las decisiones. Los secretarios o ministros son nombrados directamente por el Presidente.
  
- c) Los presidentes son electos por sufragio universal de todos los ciudadanos en aptitud de votar y, salvo en contadas excepciones, por un Colegio electoral.
  
- d) El jefe del ejecutivo y su gabinete son independientes del legislativo, en virtud de que constituyen poderes distintos, electos en forma separada.
  
- e) El presidente y los congresistas cumplen un periodo 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.
  
- f) No existe la figura jurídico-política de la interpelación.

g) La responsabilidad de los secretarios es directamente ante el presidente de la república”.<sup>30</sup>

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. El ejecutivo: “Sería electo mediante un sufragio universal indirecto, esto con el objetivo de formar un ejecutivo débil, ya que el permitir que este fuera elegido de manera directa podría degenerar en que quien ejerciere su poder pudiera apelar directamente a las masas creando un poder personalizado, contrario al principio de distribución de las facultades del poder. Es así, que el poder de elegir al Presidente quedó en manos de grandes electores nombrados por cada Estado en proporción a su población”.<sup>31</sup>

La gran diferencia con los sistemas presidenciales latinoamericanos, específicamente el guatemalteco, es que “(...) las personas que ejercerán las funciones judiciales en la Federación son designadas por medio de elecciones al igual que las que integran el Legislativo y Ejecutivo. En lo referente a la Suprema Corte, que es integrada por nueve jueces, su designación es con base en la propuesta del Presidente de la República que

<sup>30</sup> Calderón, Hugo. **Ob. Cit.** Pág. 169.

<sup>31</sup> Espinoza Toledo, Ricardo. **Ob. Cit.** Pág. 11.



necesita la ratificación del Senado, este último puede rechazarlos por mayoría simple su cargo es de tipo vitalicio”.<sup>32</sup>

En Guatemala solamente el Ejecutivo y el Legislativo son designados por elecciones populares, y el Judicial –Corte suprema de Justicia- es nombrado por el Congreso de la República de Guatemala de una nómina propuesta por una comisión de postulación y su período es de cinco años.<sup>33</sup>

En el Estado guatemalteco el Presidente de la República es el Jefe de Estado y del Organismo Ejecutivo, nombra a los ministros, quienes integran el Consejo de Ministros. Así mismo es Comandante General de la Fuerzas Armadas. El mandato presidencial es de cuatro años y no permite la reelección. En lo que se refiere a la figura del Vicepresidente, los titulares de dicho cargo ejercen una importante cuota de poder.

**B) Sistema parlamentario:** El sistema surgió en Inglaterra como el gobierno de asamblea que trajo consigo el nacimiento del constitucionalismo moderno. El nombre de sistema parlamentario con el que se distingue a este tipo de gobierno deriva del principio fundador de que el Parlamento es el asiento principal de la soberanía. “El sistema de gobierno parlamentario evoluciono del sistema de asambleas en el cual el

---

<sup>32</sup> Pereira-Orozco, Alberto. **Ob. Cit.** Pág. 64.

<sup>33</sup> **Ibíd.**

poder se concretaba en el parlamento, mientras que en este los titulares del poder son el gobierno –ejecutivo- y el parlamento.”<sup>34</sup>

“El origen del bicameralismo, históricamente es Inglaterra. A finales del siglo XIV el parlamento único se divide, producto de lo conflictivo que resultaba la convivencia de las clases sociales, ya que la aristocracia dirigente veía como una amenaza a la burguesía emergente. Es así como el parlamento se divide en los representantes de las comunidades –cámara de los Comunes- y los señores civiles y religiosos –cámara de los Lores.”<sup>35</sup>

En los gobiernos parlamentarios, el poder ejecutivo está subordinado al Parlamento. Son ejemplo Gran Bretaña, India y Canadá. Las características actuales más relevantes de este régimen son:

a) Se encuentran divididas las funciones generales de gobierno, por un lado existe el rey o monarca, que se encarga de la función puramente de política, como Jefe de Estado y un Primer Ministro o Presidente del Consejo de Ministros que es el encargado de la administración pública, el que depende del parlamento.

b) Los ministros de Estado son órganos con competencia administrativa, nombrados por el parlamento a propuesta del primer ministro.

---

<sup>34</sup> Pereira-Orozco, Alberto. **Ob. Cit.** Pág. 64.

<sup>35</sup> **Ibid.**

c) El gobierno o gabinete está constituido por los jefes del partido con mayor apoyo electoral. Su funcionamiento y toma de decisiones es de forma colegiada; con el apoyo y responsabilidad de todos los ministros.

d) La figura jurídica de interpelación es muy característica e importante, ya que el órgano administrativo que nombra, tiene el derecho de revisar la actuación del nombrado”.<sup>36</sup>

Para Espinoza son “características institucionales esenciales del sistema parlamentario:

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”.<sup>37</sup>

Algunas características de este régimen se encuentran en el gobierno de Guatemala; por ejemplo, el ejercicio de competencias de los ministros y la figura jurídico-política de la interpelación.

**C) Sistema semipresidencial:** También denominado mixto, es el de más reciente formulación cuyo nacimiento surge en Francia, como producto de un período de transición que se consolidó en la denominada Quinta República; y es mucho más que un punto intermedio entre el parlamentario y el presidencial: “El gran aporte de la Quinta

---

<sup>36</sup> Pereira-Orozco, Alberto. **Ob. Cit.** Pág. 65.

<sup>37</sup> **Ob. Cit.** Pág. 11.





República francesa es haber innovado en términos de diseño institucional. Toda la experiencia histórica anterior de Francia, que se puede sintetizar 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”.<sup>38</sup>

El sistema 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 optado por reestructurar su sistema de Gobierno con el fin de satisfacer las perspectivas de sus gobernados, y permitir que no colapse el sistema democrático.<sup>39</sup>

El poder Ejecutivo se divide entre un Jefe de Estado –el Presidente de la República- y un Jefe de Gobierno –o Primer Ministro-. Cada uno tiene un origen distinto: mientras que el Presidente de la República surge directamente del voto popular, el Jefe de Gobierno es designado por la mayoría parlamentaria. El Presidente de la República nombra a este último, en efecto, pero siempre atendiendo al partido o a la coalición mayoritaria en el Parlamento. De este modo, si bien en el origen del Jefe de Gobierno se encuentra la confianza simultánea del Jefe de Estado y de la mayoría parlamentaria, en la práctica su permanencia depende casi exclusivamente de esa mayoría.

<sup>38</sup> Espinoza Toledo, Ricardo. **Ob. Cit.** Pág. 17.

<sup>39</sup> Pereira-Orozco, Alberto. **Ob. Cit.** Pág. 75.



Se establece que: “Al igual que en todas las democracias consolidadas, el sistema mixto francés dispone de un sistema bicameral: hay una Cámara Alta y una Cámara Baja –la Asamblea Nacional-, equivalente al Congreso de los Diputados en España o a la Cámara de los Comunes en Inglaterra. La Cámara Alta es el Senado. A diferencia del sistema inglés, donde no es electo, el Senado francés surge de procesos electorales. Como sucede en los sistemas parlamentarios, el órgano legislativo fundamental es la Asamblea Nacional. En esta parte del diseño de la Quinta República estamos ante un esquema idéntico al de los sistemas parlamentarios, mientras que en lo relativo al jefe de Estado nos acercamos al modelo presidencial”.<sup>40</sup>

Las principales características del régimen semipresidencial son:

- “a) Un presidente electo directamente por sufragio universal para un periodo preestablecido, comparte el poder ejecutivo con un Primer Ministro, al que nombra con aprobación de la Asamblea.
  
- b) El gobierno es responsable ante la Asamblea Nacional: su permanencia depende del voto de confianza o de la moción de censura aprobatoria que esta emita.
  
- c) El Presidente es independiente del parlamento y puede disolverlo, tomando el parecer del Primer Ministro y de los líderes de la Asamblea Legislativa.

---

<sup>40</sup> Pereira-Orozco, Alberto. **Ob. Cit.** Pág. 18

d) 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.

e) El poder o función ejecutiva oscila entre el Presidente y el Primer Ministro, adaptándose al cambio de las mayorías parlamentarias.

f) El presidente designa al jefe de gobierno -primer ministro- y al hacerlo otorga la investidura, el parlamento tan solo lo ratifica; mas puede hacer caer a los gobiernos”.<sup>41</sup>

Javier Hurtado citado por Alberto Pereira Orozco establece el siguiente esquema comparativo entre el sistema presidencial, parlamentario, y semipresidencial:

**“Diferencia entre Jefe de Estado y de Gobierno:**

- a) El sistema presidencial: El presidente es jefe de estado y de gobierno.
- b) El sistema parlamentario: Las jefaturas de Estado y de Gobierno están separadas.
- c) El sistema semipresidencial: El presidente es Jefe de Estado; la Jefatura de Gobierno es dual o bicéfala.

**Forma de elección:**

- a) El sistema presidencial: El Presidente es electo popularmente, directa o indirectamente por un período fijo.

---

<sup>41</sup> Pereira-Orozco, Alberto. **Ob. Cit.** Pág. 18.



- b) El sistema parlamentario: La jefatura de Estado es por sucesión, designación o elección no popular, y la de Gobierno emana del parlamento.
- c) El sistema semipresidencial: La Jefatura de Estado es por elección popular y la de gobierno se instituye a propuesta del Presidente, pero con aprobación de la Asamblea.

**Forma de destitución:**

- a) El sistema presidencial: El presidente no puede ser destituido por el Congreso y aquel no puede disolver a este.
- b) El sistema parlamentario: El Primer Ministro puede ser destituido por el Parlamento. El Primer Ministro puede recomendar al Jefe de Estado la disolución del Parlamento.
- c) El sistema semipresidencial: El Presidente no puede ser destituido y el Primer Ministro puede ser removido por el Presidente o por la Asamblea.

**Forma de gobierno:**

- a) El sistema presidencial: El Presidente tiene el control total del Ejecutivo y dirige el gobierno.
- b) El sistema parlamentario: El Primer Ministro dirige el gobierno, compartiéndolo o controlándolo.
- c) El sistema semipresidencial: El Presidente dirige al Ejecutivo compartiéndolo con el Primer Ministro; de la misma forma que es Gabinete comparte responsabilidades con el Primer Ministro.



### **Tipo de Gobierno:**

- a) El sistema presidencial: El gobierno es unipersonal y el Gabinete sólo aconseja al Presidente.
- b) El sistema parlamentario: El gobierno es colegiado; el Gabinete toma decisiones colectivas y sus ministros deben apoyarlas.
- c) El sistema semipresidencial: La Asamblea puede sostener o destituir gabinetes contra la voluntad del Presidente.

### **Principio rector de dirección:**

- a) El sistema presidencial: Se basa en el principio de separación de poderes.
- b) El sistema parlamentario: Se basa en el principio de fusión de poderes.
- c) El sistema semipresidencial: Se basa en el principio de compartición de poderes.”<sup>42</sup>

## **1.6. Sistema político**

Por sistema político se debe entender aquel cuyos elementos que lo integran son: el sistema de gobierno, el sistema electoral, de partidos políticos y culturales. En lo referente a sistemas políticos, se menciona la democracia, la aristocracia, la teocracia y la autocracia.

**A. Democracia:** El origen del término democracia procede del vocablo griego demos = pueblo y krátos = poder, autoridad. Cabanellas la define como “El predominio popular

---

<sup>42</sup> Ob. Cit. Pág. 79.

en el Estado, el gobierno del pueblo por el pueblo; o, al menos, a través de sus representantes legítimamente elegidos, que ejercen indirectamente la soberanía popular, en ellos delegada.”<sup>43</sup> A su vez, se le puede definir como: “(...) Un método o un conjunto de reglas procesales para la constitución del gobierno y para la formación de las decisiones políticas (es decir de las decisiones vinculantes para toda la comunidad) mas que una determinada ideología”.<sup>44</sup>

**B) Aristocracia:** Para Cabanellas, es: El “sistema político, como el gobierno de los mejores, según la expresión de Aristóteles, el de las personas privilegiadas por la organización social o favorecidas por la naturaleza”.<sup>45</sup> Esta se da cuando el poder es ejercido por un grupo pequeño de personas al cual se le da el nombre de oligarquía. Es un gobierno de tipo elitista en donde las capas sociales acomodadas son las que concentran el poder.

**C) Teocracia:** Cabanellas la define como “Estrictamente, es el gobierno terrenal ejercido por dios; como el bíblico de los hebreos (...) Más habitualmente, el régimen político dominado por los sacerdotes de la religión imperante en un país”.<sup>46</sup> La teocracia indica: “El ordenamiento político en el que el poder es ejercido por Dios, o sea, de hecho, por hombres considerados directamente en relación con Dios.”<sup>47</sup>

<sup>43</sup> Cabanellas Guillermo. **Ob. Cit.** Pág. 117.

<sup>44</sup> Bobbio. **Ob. Cit.** Pág. 503.

<sup>45</sup> Cabanellas. **Ob.Cit.** Pág. 37.

<sup>46</sup> **Ob. Cit.** Pág. 364.

<sup>47</sup> Bobbio. **Ob. Cit.** Pág. 1609.



**D) Autocracia:** Derivada del griego que significa fuerza propia. Cabanellas indica que “es el gobierno o autoridad que no deriva de representación o delegación alguna, y que se funda en la fuerza de quien la ejerce”.<sup>48</sup> Dentro de la autocracia existen algunas variantes, de las que podemos enumerar: la tiranía, a la que se llega al poder legalmente pero se mantiene por la fuerza; el despotismo, en el que se llega al poder legalmente, se mantiene por la fuerza pero argumentando que es por el bien común; y la dictadura, a la que se llega al poder por la fuerza y se mantiene por la fuerza.

El jefe de un gobierno absoluto es un autócrata si sus decisiones no pueden ser eficazmente frenadas por fuerzas intragubernativas. Bajo este perfil, el monarca absoluto puede ser un autócrata; pero puede también no serlo si comparte el poder con algunos colaboradores que son capaces de limitar su voluntad. Y “las dictaduras son a menudo regímenes autocráticos que se centran en la figura de un jefe y pueden llevar muy adelante la personalización del poder; pero también hay dictaduras no autocráticas, en las cuales el poder reside, en un pequeño grupo de jefes que dependen recíprocamente el uno de otro.”<sup>49</sup>

## 1.7. Organización del Estado de Guatemala

La organización del Estado de Guatemala se encuentra plasmada en la Constitución Política de la República de Guatemala primordialmente en el preámbulo, los Artículos 1,

<sup>48</sup> Cabanellas. **Ob. Cit.** Pág. 418.

<sup>49</sup> Bobbio. **Ob. Cit.** Pág. 558.



2 y 140. Así como en el Capítulo I del Título III de la misma.

El preámbulo de la Constitución Política de la República de Guatemala desarrolla:

- a) La invocación en el nombre de Dios.
- b) La elección de representantes para el pueblo electos libre y democráticamente.
- c) Que el fin de convocar a la Asamblea Nacional Constituyente fue organizar jurídica y políticamente al Estado.
- d) Se afirma la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social; reconociendo a la familia como génesis primario y fundamental de los valores espirituales y morales de la sociedad.
- e) Se enfatiza que el Estado es el promotor del bien común, de la consolidación del régimen de legalidad, seguridad, justicia, igualdad, libertad y paz; inspirados en los ideales de los antepasados y recogiendo nuestras tradiciones y herencia cultural.
- f) El Estado debe impulsar la plena vigencia de los Derechos Humanos dentro de un orden institucional estable, permanente y popular, donde gobernados y gobernantes procedan con absoluto apego al Derecho.

Destaca de la organización del Estado de Guatemala los siguientes aspectos:

- a) El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común.



b) Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la república la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona

c) Estado de Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de Gobierno es republicano, democrático y representativo.

El elemento directriz del Estado lo constituye el gobierno, el cual está representado por los distintos órganos en los cuales el pueblo delega su soberanía. Tal situación se encuentra establecida en el Artículo 141 y 142 de la Constitución Política de la República de Guatemala: “La soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La subordinación entre los mismos, es prohibida”.

El Estado ejerce plena soberanía, sobre:

“a) El territorio nacional integrado por su suelo, subsuelo, aguas interiores, el mar territorial en la extensión que fija la ley y el espacio aéreo que se extiende sobre los mismos;

b) La zona contigua del mar adyacente al mar territorial, para el ejercicio de determinadas actividades reconocidas por el derecho internacional; y,

c) Los recursos naturales y vivos del lecho y subsuelo marinos y los existentes en las aguas adyacentes a las costas fuera del mar territorial, que constituyen la zona

económica exclusiva, en la extensión que fija la ley, conforme la práctica internacional.”

Así se observa que se reúnen todos los elementos anteriormente indicados de un Estado: Un territorio, población, soberanía y un fin social.

**A. Republicano:** La división de poderes es la columna vertebral del Estado, además es el rasgo que mejor define al gobierno constitucional. Las características de este son:

- “a) la separación de poderes;
- b) su sistema representativo;
- c) la efectividad;
- d) la alternabilidad de sus gobernantes; y,
- e) la responsabilidad de los mismos ante el pueblo y la ley.

En el sistema republicano los gobernantes son elegidos por el pueblo, -en cuyo nombre y representación actúan- y ejercen el poder de modo jurídicamente limitado y responsable, durante periodos alternados de gestión”.<sup>50</sup>

El sistema republicano las formas de gobierno están determinadas por la posición que ocupan, las facultades que poseen y las relaciones que mantienen entre sí los diversos órganos directivos del Estado. Desde esta perspectiva, la Republica es presidencial.

---

<sup>50</sup> Borja. **Ob. Cit.** Pág. 876.

“a) Si el jefe del Estado, que lleva el nombre de presidente, es el órgano superior de la función ejecutiva y, como tal, dirige la administración estatal con la colaboración de los ministros, que tienen la calidad de secretarios de Estado; b) si el Congreso se dedica casi exclusivamente a sus funciones legislativas, y c) si no existe gabinete como órgano previsto por la Constitución, con facultades específicas”.<sup>51</sup>

La República es parlamentaria, en cambio:

“a) si el jefe del Estado, que también ostenta el título de presidente, esta desvinculado de la administración pública y participa en ella solo indirectamente a través del nombramiento del primer ministro y del gabinete; b) si son estos los órganos supervisores de la administración; c) si el gabinete es un órgano previsto constitucionalmente y posee atribuciones específicas; d) si el Parlamento, a más de las funciones propiamente legislativas, tiene atribuciones políticas, judiciales y administrativas, y, e) si la permanencia de los ministros de Estado depende de la confianza de la mayoría parlamentaria”.<sup>52</sup>

Se entiende entonces que al encontrarse Guatemala constituida bajo el sistema de división de poderes, de una manera alternativa y responsable dentro de un sistema representativo, se entiende que hablamos de un Estado republicano.

<sup>51</sup> Borja. **Ob.Cit.** Pág. 877.

<sup>52</sup> **Ibid.**

**B) Democrático:** La palabra proviene del griego, demos, que significa pueblo y krátos, cuya acepción es gobierno. Definiéndolo como un sistema político por el que el pueblo de un Estado ejerce su soberanía mediante cualquier forma de gobierno que haya decidido establecer.

La esencia del sistema democrático supone, pues, la participación de la población en el nombramiento de representantes para el ejercicio de los poderes ejecutivo y legislativo del Estado. Siendo así en el caso de Guatemala, al ser estos electos por medio del sufragio universal.

**C) Representativo:** Entendida como una forma de democracia, llamada democracia indirecta o representativa. En la que el pueblo ejerce el poder político por medio o a través de sus representantes: "Esta es la única modalidad democrática compatible con la creciente especialización técnica de las funciones de gobierno en la sociedad del conocimiento contemporánea y con el incesante crecimiento demográfico".<sup>53</sup> Es el sistema en el que los encargados de llevar a cabo las funciones ejecutivas, legislativas y judiciales pueden ser elegidos mediante el voto del electorado.

En la mayoría de los casos la representación directa se utiliza sólo con fines legislativos. Las competencias del representante elegido varían, sin embargo, de un Estado a otro, y en general el gobernante no tiene la obligación de consultar a aquéllos que representa cada vez que haya que estudiar una ley elaborada por el Gobierno en el

<sup>53</sup> Borja. **Ob.Cit.** Pág. 872.



que participa. Quien ha sido elegido democráticamente para representar a la población en determinado cargo/puesto, actúa representando a la población que por el voto. Es así como se evidencia la representatividad en Guatemala. Tal y como puede apreciarse en la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 157, "...compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto..." al igual que el Artículo 184 del mismo cuerpo legal establece: "El Presidente y Vicepresidente de la Republica serán electos por el pueblo para un periodo improrrogable de cuatro años, mediante sufragio universal y secreto".





## CAPÍTULO II

### 2. Poderes u órganos del Estado

#### 2.1. Los poderes del Estado

La configuración constitucional del Estado compuesto, parte de una concepción determinada del principio vertebral del sistema que es la separación de poderes. En el modelo pluralista, esta división de poderes no se entiende como separación jurídica formal, sino como un elemento nuclear del sistema garantizador de los derechos del ciudadano y del eficaz funcionamiento del sistema constitucional. Por el contrario en “la tradición europea continental, a partir de la Revolución Francesa de 1789, la separación de poderes se entendió más como una división formal bajo la idea nuclear de que el poder judicial no podía controlar al poder ejecutivo”.<sup>54</sup>

La idea de la división de los poderes del Estado, se remonta a la época de la República romana. Puesto que se organizó de tal manera que diversos sectores de la población romana lograron una representación en el poder. A ese tipo de organización se le denominó gobierno mixto, afirmando así que los primeros antecedentes de la moderna separación de poderes es el gobierno mixto.

---

<sup>54</sup> Balbé Manuel y Marta Franch. **Manual de derecho administrativo. Una perspectiva desde los ordenamientos jurídicos de Guatemala y España.** Pág. 43.

En este, “El propósito consistía en que ninguna parte tomara la supremacía sobre las demás. Por eso se le otorgan atribuciones y funciones específicas a cada fracción. Habiendo vivido en Roma, Polibio se percató de que tal era la mejor fórmula para armonizar, mas 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 tomo el mando y, poco antes del nacimiento de Cristo, rompió el equilibrio dando lugar al imperio”.<sup>55</sup>

El gobierno mixto tiene una relación directa con la división de poderes, es decir con la separación entre el ejecutivo, el legislativo y el judicial. Sin embargo dicha relación no es tan directa/inmediata; comenzando por el tiempo entre el surgimiento de una teoría y la otra, sin embargo existen algunas semejanzas y diferencias, tal y como lo establece Fernandez Santillán: “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 traves de las fuerzas sociales, en tanto que la división de poderes lo hizo mediante las funciones públicas”.<sup>56</sup>

Al respecto Cicerón afirmaba que: “(...) si en una sociedad no se reparten equitativamente los derechos, los cargos y las obligaciones, de tal manera que los

---

<sup>55</sup> Fernandez Santillán. José. **Ob. Cit.** Pág. 5.

<sup>56</sup> **Ibid.** Pág. 6





magistrados tengan bastante poder, los grandes bastante autoridad y el pueblo bastante libertad, no puede esperarse permanencia en el orden establecido (...).<sup>57</sup>

La doctrina de la división de poderes es moderna y busca el equilibrio de ejercicio del poder mediante una adecuada distribución de funciones entre sus diversos órganos e instituciones, se puede indicar primariamente que el tema de la división de poderes es propio de los sistemas de gobierno surgidos del siglo XVIII, especialmente de la Revolución Francesa. Es en este período en el que comienzan a derrumbarse los gobiernos monárquicos de corte absolutista y se postula como principio la igualdad entre los seres humanos y se busca limitar el poder estatal.

Montesquieu formula la teoría de separación orgánica de poderes; “precisó que en cada Estado existen tres clases de poder: el poder legislativo, el poder ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes, y el poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil”.<sup>58</sup> El poder estatal se manifiesta a través de tres funciones, siendo estas: la administrativa, legislativa y de jurisdicción. Generalmente, cada una de ellas se atribuye o adjudica a un órgano determinado, aunque, excepcionalmente, puede ser desempeñada por órganos formalmente establecidos para una función distinta.

El término poderes y el término organismo se refieren a lo mismo, utilizándose como sinónimos, basando dicho argumento en la lectura del digesto constitucional en el cual

<sup>57</sup> Borja. **Ob. Cit.** Pág. 116.  
<sup>58</sup> **Ibid.** Pág. 742.



consta que hasta la Constitución de 1879 fueron utilizados los términos Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Es a partir de la Constitución de 1945 que se utilizan los términos Organismo Legislativo, Organismo Ejecutivo y Organismo Judicial. El Estado por medio de los órganos legítimamente constituidos se encarga de la elaboración, ejecución y sanción de normas jurídicas, pues en un sentido amplio, los poseen todos los gobiernos que se organizan y estructuran bajo principios democráticos.

El Estado se manifiesta por medio de sus órganos. Guatemala no es la excepción, la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 141 establece que: “La soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La subordinación entre los mismos, es prohibida”.

El orden que la Constitución Política de la República de Guatemala establece es un orden que, además de obedecer a aspectos históricos, se inicia con el organismo que en teoría posee la mayor representación y legitimidad popular, el Organismo Legislativo; prosigue con el Organismo Ejecutivo, que es electo también por sufragio universal y representa el plan de gobierno e ideología de un partido político determinado; concluyendo con el Organismo Judicial, sin ser por ello de menor importancia, el que es nombrado por el Congreso de la República de una nómina propuesta por una comisión de postulación.

Las atribuciones que le son asignadas a los diferentes organismos del Estado son variadas aunque primordialmente se le encarga una función específica a cada uno de ellos; en esencia al Organismo Legislativo corresponde la función de crear leyes, al Organismo Ejecutivo, corresponde la facultad de gobernar y administrar, y al Organismo Judicial, le corresponde la aplicación de las leyes y declarar los derechos en los casos controvertidos sometidos a su conocimiento. Comprendiendo entonces que las funciones administrativa, legislativa y de jurisdicción; son llevadas a cabo por los organismos ejecutivo, legislativo y judicial, respectivamente.

## 2.2. Organismo Ejecutivo

El Organismo Ejecutivo se encuentra constituido por una administración centralizada, en la cúspide de la pirámide jerárquica: el Presidente de la República, el Vicepresidente, los Ministros y Viceministros de Estado y funcionarios menores. Puede ser definido como uno de los organismos del Estado que se encarga de la administración pública y la prestación de servicios públicos, así como el conducto por el cual se realiza la finalidad del Estado, el bien común o el bienestar general.

La integración del Ejecutivo: “Se compone de una serie de órganos administrativos y su principal funcionario político-administrativo, superior jerárquico es el Presidente de la República. Las facultades de mando y decisión se concentran totalmente en el poder ejecutivo”.<sup>59</sup>

<sup>59</sup> Balbé Manuel y Marta Franch. *Ob. Cit.* Pág. 124.



El Organismo Ejecutivo, realiza la función ejecutiva que consiste en la administración o hacer gobierno. Continúa con el nombre de Organismo Ejecutivo, por costumbre. Su nombre ha sido modificado, sin desplazar el nombre original. El nombre de organismo administrativo: “Se utilizó porque administrativo se refiere a la administración del Estado, pero fue cuestionado por cuanto el Organismo no reduce su función a ejecutar la ley, su función también comprende el respeto a la ley, o sea actuar dentro del marco de la ley”.<sup>60</sup>

El término ejecutivo abarca las funciones administrativas pero deja afuera las funciones políticas que no son de ejecución sino de dirección. Posteriormente, “se pretendió utilizar el nombre de organismo gubernamental que significa lo que pertenece al gobierno de un Estado abarcando por lo tanto, ambas funciones. El nombre adecuado del Organismo Ejecutivo debe ser Organismo Gubernamental, pero la costumbre y la Constitución Política imponen el nombre comúnmente utilizado: Organismo Ejecutivo”.<sup>61</sup>

Es el poder público ejercido por las personas, el presidente y el vicepresidente de la república, electas directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto; representan la unidad de un Estado y deben de velar por los intereses de toda la población. Para obtener una concreta y amplia definición la formulada por Pereira-Orozco, en la que concluye: “(...) el rol del Organismo Ejecutivo variará según sea el sistema de Gobierno de que se trate. Para nuestro caso, nos basaremos en el sistema

---

<sup>60</sup> Castillo González, Jorge Mario. **Derecho Administrativo Guatemala**. Tomo I. Pág. 225.

<sup>61</sup> **ibid.**

presidencialista. Entonces definimos al Organismo Ejecutivo como aquel que forma parte de la triada clásica y complementa las funciones legislativa y judicial, teniendo a cargo hacer cumplir las leyes y ejercer el gobierno del Estado dicho poder concibe y ejecuta políticas generales de acuerdo con las cuales las leyes tienen que ser aplicadas, representa a la nación en sus relaciones diplomáticas, sostiene a las fuerzas armadas y controla mediante el veto o la sanción la legislación. El titular de dicho poder es el Presidente de la República, el cual es electo de manera democrática y popular, por ende su mandato proviene de la soberanía del pueblo y el mismo solamente puede ser limitado de manera excepcional”.<sup>62</sup>

Se pueden mencionar las siguientes características:

- a) su función es la de gobernar y administrar al Estado;
- b) sus funciones son ejercidas por la Presidencia de la República que es unipersonal;
- c) su mandato proviene del pueblo y solamente puede ser revocado de manera excepcional; y,
- d) dentro del sistema de frenos y contrapesos ejerce y es sometido a controles inter-órganos.

El Organismo Ejecutivo, encuentra el fundamento de su creación en el Artículo 141 de la Constitución Política de la República de Guatemala el cual establece: “La soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos Legislativo,

---

<sup>62</sup> Castillo González, Jorge Mario. **Ob. Cit.** Pág. 203.

Ejecutivo y Judicial. La subordinación entre los mismos, es prohibida.” Y la regulación del Organismo Ejecutivo está comprendida en los Artículos del 182 al 202 de la Constitución Política de la República de Guatemala, así también en el desarrollo de la Ley del Organismo Ejecutivo Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala.

El Organismo Ejecutivo está integrado por varias organizaciones reguladas por leyes y reglamentos específicos; dichas organizaciones se caracteriza por ser jerarquizadas y no jerarquizadas. En las organizaciones Jerarquizadas se ubican:

- a) La Presidencia de la república,
- b) La Vicepresidencia de la república,
- c) Los ministerios de Estado,
- d) Gobernaciones departamentales,
- e) Consejos constitucionales.

En las organizaciones no jerarquizadas se comprende:

- a) La Contraloría General de Cuentas
- b) Ministerio Público
- c) Procuraduría General de la Nación
- d) Procuraduría de los Derechos Humanos



Las organizaciones jerarquizadas dependen directamente del presidente de la república, del cual reciben órdenes e instrucciones, y las organizaciones no jerarquizadas gozan de autonomía o descentralización y no dependen directamente del presidente de la república.

### **2.2.1. Funciones**

Las funciones del Organismo Ejecutivo son en esencia gobernar y administrar al estado de Guatemala, en el Artículo 182 de la Constitución Política de la República de Guatemala se establece: “El Presidente de la República es el Jefe del Estado de Guatemala y ejerce las funciones del Organismo Ejecutivo por mandato del pueblo.

El Presidente de la República actuará siempre con los Ministros, en Consejo o separadamente con uno o más de ellos; es el comandante General del Ejército, representa la unidad nacional y deberá velar por los intereses de toda la población de la República.

El Presidente de la República, juntamente con el Vicepresidente, los Ministros, Viceministros y demás funcionarios dependientes integran el Organismo Ejecutivo y tienen vedado favorecer a partido político alguno.”

Entre las funciones o facultades que posee el organismo se pueden mencionar las de:



a) Colaboración: Refiere al caso de la convocatoria a sesiones extraordinarias del Congreso de la República, cuando los intereses de la República así lo demanden.

b) Control: Dentro de esta facultad se puede mencionar el veto presidencial, la destitución del Fiscal General del Ministerio Público, así como el indulto, también conocido como recurso de gracia. Dichas facultades de gobernar y administrar, generan tres clases de actos de distinta naturaleza:

i. De gobierno: estos conciernen al orden político institucional y al funcionamiento de los organismos. Se caracterizan algunos ellos por ser, en principio de competencia del Congreso, pero emanan del Ejecutivo en casos especiales, y otros lo son porque requieren el acuerdo del Congreso, otros son de exclusiva competencia del Organismo Ejecutivo.

ii. Colegislativos: son los que conciernen a la formación de las leyes, pues el Organismo Ejecutivo posee iniciativa de ley y la facultad de sancionar, promulgar y publicar o vetar estas.

iii. Administrativos: son los actos más propios de la índole del Organismo Ejecutivo, pues trata de la administración, que es esencialmente actividad ejecutora.

Dentro de los artículos 182 al 202 de la Constitución Política de la República de Guatemala, se encuentran las atribuciones y funciones de los cargos que ocupan las



personas al frente de cada una de las organizaciones que integran al Organismo Ejecutivo.

### **2.3. Organismo Judicial**

Es el órgano del Estado que detenta la potestad o facultad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado, aplicando la justicia a través de lo que establecen las leyes, es decir, juzgar y ejecutar lo juzgado, que no es otra cosa que la resolución de conflictos concretos, la restauración o aplicación del ordenamiento jurídico, el aseguramiento de las libertades y la satisfacción y tutela de los derechos de las personas.

Los diversos actos que ella genera, ya sea mediante la determinación, declaración o restablecimiento de un derecho, tienden siempre a un fin, que no es otro mas que proteger efectivamente las garantías que la norma jurídica asegura de una manera general y abstracta. Otra característica es su independencia; la misma se encuentra establecida y garantizada en la carta magna en el Artículo 203, el segundo párrafo: “Los magistrados y jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones y únicamente están sujetos a la constitución de la República y a las leyes. A quienes atentaren contra la independencia del Organismo Judicial, además de imponérseles las penas fijadas por el Código Penal, se les inhabilitará para ejercer cualquier cargo público.”

El carácter apolítico de los juzgadores es otra característica del Organismo Judicial, porque el nombramiento de sus miembros no deviene de una elección popular general.



El compromiso de los mismos es impartir justicia con base en la Constitución Política de la República de Guatemala, de manera independiente y sin injerencias ni matices políticos.

El Organismo Judicial encuentra el fundamento de su creación en la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 141 y 203 del mismo cuerpo legal: “La soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La subordinación entre los mismos, es prohibida”. “La justicia se imparte de conformidad con la Constitución y las leyes de la Republica. Corresponde a los tribunales de justicia la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado. Los otros organismos del Estado deberán prestar a los tribunales el auxilio que requieran para el cumplimiento de sus resoluciones. (...) La función jurisdiccional se ejerce, con exclusividad absoluta, por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que la ley establezca.”

El Organismo Judicial está integrado por la Corte Suprema de Justicia y los tribunales de justicia que establece la ley. Los cuales están a su vez integrados por los magistrados y los jueces respectivamente.

**2.3.1. Funciones**

La función primordial del Organismo Judicial es la administración de la justicia, la que consiste en la aplicación de las leyes en los casos que son sometidos a su

conocimiento. Entre las facultades de control que detenta este organismo se encuentran:

- a) El antejuicio,
- b) El amparo,
- c) Inconstitucionalidad en caso concreto.

En los Artículos 203 al 222 de la Constitución Política de la República de Guatemala se encuentran establecidas las funciones de cada una de las partes integrantes del Organismo Judicial.

## **2.4. Organismo Legislativo**

El Organismo Legislativo es el órgano del Estado que, en representación del pueblo, está encargado de procurar el bien común principalmente a través de la función legislativa. Como características de este organismo se considera necesario mencionar:

a) Que es un órgano colegiado, b) es de carácter permanente y ordinario, y c) es de carácter representativo. De los tres organismos del Estado, el Legislativo es el que goza de mayor representatividad ya que, al ser un órgano colegiado, dentro del mismo logran cabida diversos representantes ya sea por medio del listado nacional o planilla distrital y en esta elección se aplica el método de representación proporcional de minorías.

El marco normativo del Congreso de la República de Guatemala, se encuentra establecido en los Artículos 141, 157 al 187 de la Constitución de la República de Guatemala y la ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala, el cual regula su integración.

#### **2.4.1. Funciones**

El Organismo Legislativo como encargado de velar y proteger el interés de los ciudadanos, a quienes representan y por quienes han sido elegidos, para llevar a cabo sus fines, le han sido encomendadas varias funciones. Estas son: a) función representativa, b) función fiscalizadora, c) función legislativa, d) función nominadora.



## CAPÍTULO III

### 3. Organismo Legislativo

#### 3.1. Definición

La potestad legislativa se encuentra delegada al Congreso de la República, un órgano integrado por diputados electos popularmente por sufragio universal y secreto. Definiéndolo como el órgano del Estado integrado por varias personas nombradas por el electorado, que se reúnen periódicamente para tratar y deliberar sobre asuntos previamente fijados, a los cuales se le denomina agenda legislativa.

Al respecto Pereira-Orozco propone una definición, indicando que el Organismo Legislativo es: “Un órgano colegiado, de tipo ordinario y permanente, de carácter representativo, cuya legitimidad deviene de la voluntad popular enunciada por medio del voto en sufragio universal.”<sup>63</sup>

Se considera necesario explicar cada una de las características que lo componen. En cuanto a que es un órgano de carácter permanente y ordinario, cabe mencionar que es un poder derivado, creado por un Poder Constituyente, se dice entonces, que es permanente ya que ejerce sus funciones de manera continuada, y su carácter ordinario a que su actividad común es la de decretar, modificar y derogar leyes, ejercer los

---

<sup>63</sup> Ob. Cit. Pág. 235.



controles inter-órganos e intra-órganos. El carácter representativo del Organismo Legislativo, propio del sistema democrático, en donde el pueblo soberano delega en determinados representantes el ejercicio del poder, es entonces el Organismo Legislativo donde se reúnen representantes de las diferentes corrientes ideológicas, los que por medio de los partidos políticos acceden a una curul.

### **3.2. Historia**

La figura de Congreso y lo que hoy se conoce como Congreso de la República de Guatemala, encuentra sus antecedentes en la Constitución de Bayona, la cual establecía a las cortes o juntas de la nación como equivalente al parlamento; eran integradas por 172 representantes de el clero, la nobleza y el pueblo. Las disposiciones que regularon este organismo, que no gozó de independencia propia fueron:

- a. Se reunían por convocatoria del rey, no podían diferirse, prorrogarse ni disolverse sin la orden del rey.
- b. El Presidente de la Corte era nombrado por el rey.
- c. Sus resoluciones, votaciones, y opiniones no podían publicarse, ni aún por sus miembros en particular, ya que de hacerse se consideraba una rebelión.
- d. El rey firmaba los decretos, previa a indicarse que se había oído a la corte.

Luego en la Constitución Política de la Monarquía Española, mas conocida como de Cádiz; se establecía la forma en que debían de integrarse los órganos legislativos por

medio de diputados, hablándose de juntas de parroquia y de provincia. Surgen cambios sustanciales en relación a las cortes ya que estas eligen a su presidente y otros directivos, y se sienta el principio de irresponsabilidad de los diputados por sus opiniones y su inmunidad al establecer que los diputados eran inviolables por sus opiniones y en ningún tiempo ni caso, ni por ninguna autoridad podrían ser reconvenidos por ellas.

Fue en la Constitución Política de la República Federal de Centroamérica de 1824, que se estructura al Estado sobre la base de la división de poderes, determinando la creación de un órgano legislativo bicameral integrado por el Congreso y el Senado; un Poder Ejecutivo dirigido por un presidente y un vicepresidente, este último fungía como presidente del senado con voz pero sin voto, salvo en caso de empate, y un Poder Judicial conformado por la Corte de Justicia. El Poder Legislativo le es dado al Congreso y el sancionador al senado, el que tiene la potestad del veto, quien lo ejerció hasta 1835, año en que fue reformada la constitución, dejando como figura principal de sancionar y vetar al poder ejecutivo, dejándolo así como centro de poder.

Luego en la Constitución de la República de Guatemala de 1945 se refleja un verdadero proyecto democrático puesto que el pueblo pasa a ser parte dentro del desarrollo social y político; el interés de la mayoría prevalece sobre el particular. En esta etapa el congreso juega un papel muy importante debido a que comienza a legislarse de manera tal que se prohíben los latifundios, se desarrollan los principios laborales como el mínimo de garantías irrenunciable, salarios mínimos, jornadas,



indemnización, protección a la mujer y los menores, descansos, huelga, seguro social, educación laica y gratuita, autonomía universitaria y municipal. También se normó que las reformas a la constitución solo podrían decretarse a través de las dos terceras partes de los diputados que integraban el congreso.

Después en la Constitución de la República de Guatemala de 1956 inspirada en lo que se conoce como Plan de Tegucigalpa, representó un retroceso para el país luego del derrocamiento del gobierno de Jacobo Árbenz Guzmán. En la Constitución la iglesia recobró sus derechos y facultades dentro del gobierno, las entidades democráticas fueron perseguidas, la función legislativa estaba encaminada a proteger a la propiedad privada, la que vuelve a tener prerrogativas omitiéndose la función social de la misma, otorgando mayor mando al ejército que al propio Organismo Ejecutivo. Durante ese período, del Ejecutivo emanaban la mayoría de las leyes, pues el Legislativo únicamente las conocía sin poder enmendarlas y las ponía en vigencia. Luego en la Constitución de la República de Guatemala de 1965 creada por integrantes electos ilegítimamente durante un estado de sitio, se estableció que el período de los diputados al Congreso era de cuatro años, pudiendo reelegirse por una sola vez.

Y, por último se encuentra la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, creada mediante Asamblea Nacional Constituyente la cual entró en vigencia el 14 de enero de 1986; hasta la fecha, sufrió reformas por medio del Acuerdo Legislativo número 18-93 mediante el cual se disolvió el Congreso antes de terminar el período constitucional, toda vez que la Constitución originalmente tenía el periodo para los





diputados al Congreso de cinco años, lo que en la actualidad, a partir de la reforma mencionada, es de cuatro años, pudiendo estos reelegirse indefinidamente.

### **3.3. Integración**

El Congreso de la República de Guatemala, está integrado por diputados electos por el pueblo, tal y como lo establecen los Artículos 205 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y Artículo 157 de la Constitución Política de la República de Guatemala, los que establecen: “La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelectos.

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

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

La cantidad de diputados a conformar el congreso dependerá de la cantidad de ciudadanos debidamente inscritos, y es utilizado el método de representación proporcional de minorías. Integran también el Congreso de la Republica, el personal técnico y administrativo.

El Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Organismo Legislativo en el Artículo 2 norma: “El Organismo Legislativo de la República de Guatemala, está integrado por los diputados al Congreso de la Republica 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”.

### **3.3.1. Diputados**

En el diccionario de la Real Academia Española se encuentra definido como: “Persona nombrada por un cuerpo para representarlo. 2. Persona nombrada por elección popular como representante en una cámara legislativa, nacional, regional o provincial. A Cortes.1. Con arreglo a algunas Constituciones, persona nombrada directamente por

los electores para componer la Cámara única, o la de origen más popular cuando hay Senado.”<sup>64</sup>

Cabanellas los define diciendo que es: “Persona elegida por un sufragio para representar a los ciudadanos o electores ante una asamblea legislativa nacional o ante un organismo administrativo provisional o de distrito, con la doble finalidad de defender los intereses del territorio que los elige y de las fuerzas políticas que lo apoyan”.<sup>65</sup> El diputado es aquella persona que ha sido electa popularmente para actuar en representación de quienes lo han colocado en dicho puesto. Es allí que nace la primordial función de los diputados, la representatividad. El Artículo 53 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo norma que los diputados son dignatarios de la nación y representantes del pueblo y, como tales, gozan de las consideraciones y respeto inherentes a su alto cargo.

Las calidades de diputado son establecidas en el Artículo 53 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, estipulándose al respecto que:

“Los diputados al Congreso de la República son dignatarios de la nación y representantes del pueblo, y como tales, gozan de las consideraciones y respeto inherentes a su alto cargo. Individual y colectivamente, deben velar por la dignidad y prestigio del Congreso de la República y son responsables ante el Pleno del Congreso

<sup>64</sup> Diccionario Real Academia. **Ob. Cit.** <http://lema.rae.es/drae/?val=diputado+>.

<sup>65</sup> Cabanellas, Guillermo. **Ob. Cit.** Pág. 729

y ante la Nación por su conducta. El Pleno del Congreso, y en su caso, la Junta Directiva, pueden sancionar a los Diputados de conformidad con esta ley, cuando su conducta lo haga procedente.”

### **3.3.2. Requisitos**

Para optar al cargo de diputado en el Congreso de la República de Guatemala, se requiere:

- a) Ser guatemalteco de origen y,
- b) Estar en el ejercicio de sus derechos ciudadanos.

Tal simplicidad de requisitos obedece a lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 136: “Es deber y derecho político de todo ciudadano elegir y ser electo, así como el de optar a cargos públicos; mas no por ello se debe dejar de verificar la capacidad, idoneidad y honradez, las cuales deben de entenderse o más bien, ser incluidas como requisitos para optar a tales cargos”.

A su vez, norma el Artículo 113 de la Constitución Política de la República de Guatemala: “Los guatemaltecos tienen derecho a optar a empleos o cargos públicos y para su otorgamiento no se atenderá más que a razones fundadas en méritos de capacidad, idoneidad y honradez”.



Así como el ser postulado por un partido político legalmente reconocido, y que este lo inscriba ante el tribunal supremo electoral para dicho cargo de elección popular en cuanto este haga la convocatoria. Es aquí, en donde cabe mencionar que debe establecerse la identificación de cada postulante con la ideología o línea de pensamiento de los partidos políticos. Debiendo existir coherencia y convicción en los valores propios y los del partido que los postula, ello con la finalidad de alcanzar un correcto desempeño como bloque legislativo y evitando así un posterior abandono del partido o el conocido transfuguismo.

### **3.3.3 Incompatibilidades**

Dado a la importancia que reviste el cargo de diputado, y para evitar disfuncionalidades y facilitar la transparencia en el ejercicio del mismo, se han establecido algunas prohibiciones. Las prohibiciones para optar al cargo de diputado las encontramos en el Artículo 164 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece:

“a) Los funcionarios y empleados de los organismos Ejecutivo, Judicial y del Tribunal y Contraloría de Cuentas, así como los Magistrados del Tribunal Supremo Electoral y el director del Registro de Ciudadanos.

Quienes desempeñen funciones docentes y los profesionales al servicio de establecimientos de asistencia social, están exceptuados de la prohibición anterior;

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

Si al tiempo de su elección, o posteriormente, el electo resultare incluido en cualquiera de las prohibiciones contenidas en este artículo, se declarará vacante su puesto. Es nula la elección de diputado que recaiga en funcionario que ejerza jurisdicción en el distrito electoral que lo postule, o la hubiere ejercido tres meses antes de la fecha en que se haya convocado a la elección.

El cargo de diputado es compatible con el desempeño de misiones diplomáticas temporales o especiales y con la representación de Guatemala en congresos internacionales. Pero cabe notar que si les es permitido desempeñar el cargo de ministro o funcionario de estado o de cualquier otra entidad descentralizada o autónoma, pero esto es un permiso temporal solamente, tal y como lo encontramos en el la Constitución Política de la República.”

### 3.4. Mecanismos de elección

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 157 establece que los diputados al Congreso son "...electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional...", así como también queda establecido que el período para el que son elegidos es de cuatro años y que pueden ser reelectos; dejando libre la cantidad de reelecciones de los diputados.

La elección de diputados no es en todo directa, ya que la elección directa es aquella en la que el ciudadano al emitir su voto, decide quien es la persona que le representara en el Organismo Legislativo, es decir al emitir el voto se hace por determinado candidato a diputado, entendiendo que existe conciencia y certeza de por quien se ha votado; esto se da con los candidatos a diputados por el sistema de distritos electorales; en cambio los diputados por lista nacional, tal y como su nombre lo indica, cada partido integra una lista, teniendo el ciudadano que emitir su voto por una nómina de la cual no sabe quiénes son realmente los integrantes, ya que la obtención de las curules por lista nacional es de acuerdo a la cantidad de votos que obtenga dicha planilla de cada partido político, es entonces un voto circunstancial en relación a su representante. Es por ello que la población no posee la certeza de a quien exactamente beneficiará con su voto.

**A) Sistema de distritos y lista nacional.** En el Artículo 157 de la Constitución Política de la República de Guatemala se establece también que cada uno de los



departamentos de la república, constituye un distrito electoral, que el municipio de Guatemala forma el distrito central y los municipios del departamento de Guatemala constituyen el distrito de Guatemala. Así como, que por cada distrito electoral deberá elegirse como mínimo un diputado, estableciendo el número de diputados que corresponda a cada distrito de acuerdo a su población. Así mismo, que un número equivalente al veinticinco por ciento de diputados distritales será electo directamente como diputados por lista nacional.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos en el Artículo 205 establece que “El Congreso de la República se integra con Diputados electos en los distritos electorales y por el sistema de lista nacional, cada departamento de la República constituye un distrito electoral, con excepción del Departamento de Guatemala, en el cual el municipio del mismo nombre comprenderá el Distrito Central y los restantes municipios constituirán el Distrito Departamental de Guatemala.

Cada Distrito Electoral tiene derecho a elegir un Diputado por el hecho mismo de ser distrito y a un Diputado más por cada ochenta mil habitantes.

Los Diputados electos por el sistema de lista nacional constituirán una cuarta parte del total de diputados que integran el Congreso de la República.

El número total de Diputados que integren el Congreso de la República deberán estar de acuerdo con los datos estadísticos del último censo de población.”



El Congreso está conformado por diputados distritales y diputados por lista nacional, mas no por ello hay diferencia alguna ya que todos son representantes y tienen una sola y misma calidad; ser dignatarios de la nación. El proceso de elección se inicia con la convocatoria que hace el tribunal supremo electoral a elecciones y los candidatos a diputados son postulados e inscritos por un partido político legalmente reconocido, debiendo estos obtener los votos válidos necesarios por medio del método de representación proporcional de minorías, y termina al ser declarada su conclusión por el tribunal supremo electoral.

**B) El sistema o método de representación proporcional.** La representación proporcional significa que: “El número de escaños que se debe asignar a un partido será proporcional a sus votos, o el tamaño de una circunscripción debe ser proporcional a sus habitantes. Las proporciones obtenidas en ambos casos, son fracciones que hay que redondear a cantidades enteras y ahí es donde entran en juego los diferentes métodos de reparto proporcional.”<sup>66</sup>

En el método de representación proporcional de minorías, los resultados electorales se consignan en un pliego que contiene un reglón por cada planilla participante y varias columnas. En la primera columna se anotará a cada planilla el número de votos válidos que obtuvo; en la segunda, ese mismo número dividido entre dos; en la tercera, dividido entre tres y así sucesivamente, conforme sea necesario para los efectos de adjudicación. De estas cantidades y de mayor a menor, se escogerán las que

---

<sup>66</sup> Ramírez González Victoriano y Adolfo López Carmona. **Sistemas electorales basados en la representación proporcional.** Pág. 29.

correspondan a igual número de cargos en elección. La menor de estas cantidades será la cifra repartidora, obteniendo cada planilla la cifra repartidora, sin apreciarse residuos.

Todas las adjudicaciones se hacen estrictamente en el orden correlativo establecido en las listas o planillas, iniciándose con quien encabece y continuándose con quienes les sigan en riguroso orden, conforme el número de electos alcanzado. En la elección de diputados por lista nacional, las planillas estarán vinculadas a las respectivas candidaturas presidenciales de los partidos o sus coaliciones, por lo que no se admitirán postulaciones divididas. Los escrutinios se harán con base en los resultados de la primera elección presidencial.

La clase de comicios en la que se lleva a cabo la elección de los diputados al Congreso de la República, son las elecciones de carácter general, según lo establece el primer inciso del Artículo 199 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos: a) “Elecciones generales que comprenden: la elección del Presidente y el Vicepresidente de la República, así como de los Diputados Titulares y suplentes al Congreso de la República (...).”

Cada partido político incluye en cada planilla distrital a un candidato a diputado suplente, quedando electos como tales los de los partidos a quienes se les adjudique alguna curul. Si se trata de las listas nacionales, el suplente será el candidato postulado en la respectiva lista a continuación del último cargo adjudicado. En caso de

fallecimiento, renuncia, perdida o suspensión de la ciudadanía de un candidato, después de cerrada la inscripción, el cargo se adjudicará a quien le corresponda sustituirlo conforme a la ley electoral.

La toma de posesión de los cargos a diputado, se realiza el día catorce del mes de enero siguiente al de la elección; para lo cual debe reunirse el congreso en pleno sin necesidad de convocatoria, para que los diputados electos presten juramento de fidelidad y obediencia a la Constitución Política de la República, en presencia de la legislatura cuyo periodo finaliza. Dicho juramento deberá ser tomado por el presidente del Congreso saliente.

La sesión constitutiva será presidida inicialmente por una Junta de Debates, integrada por el diputado electo que haya sido diputado durante el mayor número de periodos legislativos, este la presidirá y en igualdad de condiciones, por el de mayor edad, asistido por dos secretarios, por dos que le sigan en edad. Todos deberán de pertenecer a distinto bloque legislativo. Se le otorga dicha facultad al diputado que posee mayor número de periodos legislativos, lo que infiere en la simpatía e identificación de la población, así como la experiencia en el que hacer dentro de dicho organismo.

En la actualidad existe una gran cantidad de diputados que poseen gran cantidad de periodos legislativos, haciendo así una carrera legislativa al lograr postularse encabezando las listas, y ser siempre reelectos. Mas no por ello debe de entenderse



que al utilizar el término carrera legislativa, se haga referencia a capacitarse para realizar de manera más eficaz y eficiente su función, más bien en este caso se utiliza dicho termino para referirse a la ejecución de cuanto medio este a su disposición para poder asegurar el mantenerse y permanecer el mayor tiempo posible en una curul.

El Artículo 158 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el Artículo 13 y el párrafo segundo del Artículo 68 ambos de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo. Las normas citadas abordan los siguientes aspectos, referente a la obligación de presentarse el día 14 de enero sin previa citación.

a) “El periodo anual de sesiones del congreso se inicia el catorce de enero de cada año sin necesidad de convocatoria. El congreso se reunirá en sesiones ordinarias del catorce de enero al quince de mayo y del uno de agosto al treinta de noviembre de cada año (...).”

b) “Los Diputados electos, al tomar posesión de sus cargos, prestarán juramento de fidelidad y obediencia a la Constitución Política de la República, en presencia de la Legislatura cuyo periodo finaliza. El juramento de ley será tomado por el Presidente del Congreso saliente. Los Diputados electos se reunirán sin necesidad de convocatoria el 14 de enero del año en que se inicie el periodo legislativo. Inmediatamente se procederá a la elección de la Junta Directiva del Congreso y concluidas las elecciones, los electos ocuparan sus puestos.”



c) “El Congreso se reunirá sin necesidad de convocatoria el día catorce de enero de cada año y es obligación de los Diputados presentarse ese día sin previa citación.”

### 3.5. Prerrogativas de los diputados

La prerrogativa es todo privilegio, gracia o exención que le es concedido a alguien, para que goce de ello, regularmente anejo a un cargo o empleo. El diccionario de la Real academia española, indica que es: “Facultad importante de alguno de los poderes supremos del Estado, en orden a su ejercicio o a las relaciones con los demás poderes de clase semejante.”<sup>67</sup>

El Artículo 161 de la Constitución Política de la República de Guatemala y el Artículo 53 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo establecen que los diputados del Congreso de la República son representantes del pueblo y dignatarios de la nación. Como tales, gozan de las consideraciones y respeto inherentes a su alto cargo. Por ello, individual y colectivamente, deben velar por la dignidad y prestigio del Congreso de la República y son responsables ante el pleno del Congreso y ante la nación por su conducta. Situación que durante algunos años no ha sido la más adecuada por algunos de sus integrantes.

El pleno del congreso, y en su caso la junta directiva, pueden sancionar a los diputados de conformidad con la ley y cuando su conducta lo haga procedente. Como garantía

<sup>67</sup> Diccionario Real Academia. **Ob. Cit.** <http://lema.rae.es/drae/?val=prerrogativa>.

para el ejercicio de sus funciones gozaran, desde el día en que se les declare electos de las prerrogativas que establece el Artículo 161 de la Constitución; las cuales son:

“a) Inmunidad personal para no ser detenidos ni juzgados, si la Corte Suprema de Justicia no declara previamente que ha lugar a formación de causa, después de conocer el informe del juez pesquisidor que deberá nombrar para el efecto. Se exceptúa el caso de flagrante delito en que el diputado sindicado deberá ser puesto inmediatamente a disposición de la Junta Directiva o Comisión Permanente del Congreso para los efectos del antejuicio correspondiente; y,

b) Irresponsabilidad por sus opiniones, por su iniciativa y por la manera de tratar los negocios públicos, en el desempeño de su cargo.

Todas las dependencias del estado tienen la obligación de guardar a los diputados las consideraciones derivadas de su alta investidura. Estas prerrogativas no autorizan arbitrariedad, exceso de iniciativa personal o cualquier orden de maniobra tendientes a vulnerar el principio de no reelección para el ejercicio de la Presidencia de la Republica. Sólo el congreso será competente para juzgar y calificar si ha habido arbitrariedad o exceso y para imponer las sanciones disciplinarias pertinentes.”

El antejuicio les es otorgado desde el momento de su inscripción como candidatos, tal y como lo establece el Artículo 217 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

### 3.5.1. Derechos de los diputados

Los derechos de los diputados, los establece la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, al respecto el Artículo 55 establece que: “Sin perjuicio de otros derechos establecidos en esta ley, son derechos de los diputados:

- a) Recabar de la administración pública los datos, informes o documentos, o copias de los mismos que obren en su poder, debiendo facilitar ésta la información solicitada, por escrito, en un plazo perentorio, no mayor de treinta días.
- b) A percibir una remuneración que debe establecerse igual para todos los diputados, que les permita cumplir eficaz y dignamente su función. Las prestaciones legales correspondientes se otorgarán sobre el monto total de los ingresos correspondientes a cada diputado.

Los diputados podrán destinar parte o la totalidad de su remuneración a instituciones, asesores o fines específicos, en cuyo caso podrán instruir a la Dirección Financiera del Congreso para que gire directamente las sumas destinadas a quien corresponda.

- c) A representar al Congreso de la Republica en comisiones oficiales en el interior o en el exterior de la Republica. La Junta Directiva, deberá reglamentar lo relativo a las comisiones oficiales.
- d) A utilizar los servicios y las instalaciones del Congreso y a recibir el apoyo de su personal técnico y administrativo en igualdad de condiciones, y obtener, a su costa,

copia de las grabaciones de audio y audiovisuales de las sesiones a que se refiere el art. 78 de esta ley, las cuales deberán ser entregadas en el plazo mas breve posible.

e) A ingresar sin restricción alguna a los edificios y dependencias públicas y municipales.

f) En cumplimiento de sus atribuciones constitucionales, deberá comprobar la programación y ejecución de los gastos del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, pudiendo verificar en forma directa su cumplimiento, con la finalidad de explicar las políticas públicas y verificar su consistencia programática.

Los diputados informarán a su respectivo Bloque Legislativo sobre sus actuaciones para su conocimiento y efectos legales.

g) Cualquier otra que establece la Constitución o la Ley.”

Los derechos otorgados a los diputados conllevan obligaciones, con lo cual se trata de velar por el buen desarrollo en las funciones de estos en el congreso.

### **3.5.2. Atribuciones del Congreso**

Las diversas atribuciones que le son conferidas al Congreso de la República de Guatemala, se encuentran en su mayoría estipuladas en la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 165:

“a) Abrir y cerrar sus períodos de sesiones;





- b) Recibir el juramento de ley al Presidente y Vicepresidente de la República, al Presidente del Organismo Judicial y darles posesión de sus cargos;
- c) Aceptar o no la renuncia del Presidente o del Vicepresidente de la República. El Congreso comprobará la autenticidad de la renuncia respectiva;
- d) Dar posesión de la Presidencia de la República, al Vicepresidente en caso de ausencia absoluta o temporal del Presidente;
- e) Conocer con anticipación, para los efectos de la sucesión temporal, de la ausencia del territorio nacional del Presidente y Vicepresidente de la República. En ningún caso podrán ausentarse simultáneamente el Presidente y Vicepresidente;
- f) Elegir a los funcionarios que, de conformidad con la Constitución y la ley, deban ser designados por el Congreso; aceptarles o no la renuncia y elegir a las personas que han de sustituirlos;
- g) Desconocer al Presidente de la República si, habiendo vencido su período constitucional, continúa en el ejercicio del cargo. En tal caso, el Ejército pasará automáticamente a depender del Congreso;
- h) Declarar si ha lugar o no a formación de causa contra el Presidente y Vicepresidente de la República, Presidente y Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Supremo Electoral y de la Corte de Constitucionalidad, Ministros, Viceministros de Estado cuando estén encargados del despacho, Secretarios de la Presidencia de la República, Subsecretarios que los sustituyan, Procurador de los Derechos Humanos, Fiscal General y Procurador General de la Nación.

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

i) Declarar, con el voto de las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso, la incapacidad física o mental del Presidente de la República para el ejercicio del cargo. La declaratoria debe fundarse en dictamen previo de una comisión de cinco médicos, designados por la Junta Directiva del Colegio respectivo a solicitud del Congreso;

j) Interpelar a los ministros de Estado;

j bis) Conceder condecoraciones propias del Congreso de la República, a guatemaltecos y extranjeros; y,

k) Todas las demás atribuciones que le asigne la Constitución y otras leyes.”

Sin embargo, es de destacar que las atribuciones específicas del Congreso de la República son plenamente detalladas en el Artículo 170 de la Constitución Política de la República de Guatemala:

“a) Calificar las credenciales que extenderá el Tribunal Supremo Electoral a los diputados electos;

b) Nombrar y remover a su personal administrativo. Las relaciones del Organismo Legislativo con su personal administrativo, técnico y de servicios, será regulado por una ley específica, la cual establecerá el régimen de clasificación, de sueldos, disciplinario y de despidos;

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

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

La Constitución Política de la República de Guatemala, desarrolla a su vez en el Artículo 171 diversas atribuciones catalogadas como otras atribuciones del Congreso de la República, estableciendo la aludida norma las siguientes:

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

- d) Aprobar o improbar anualmente, en todo o en parte, y previo informe de la Contraloría de Cuentas, el detalle y justificación de todos los ingresos y egresos de las finanzas públicas, que le presente el Ejecutivo sobre el ejercicio fiscal anterior;
- e) Decretar honores públicos por grandes servicios prestados a la Nación. En ningún caso podrán ser otorgados al Presidente o Vicepresidente de la República, en el período de su gobierno, ni a ningún otro funcionario en el ejercicio de su cargo;
- f) Declarar la guerra y aprobar o improbar los tratados de paz;
- g) Decretar amnistía por delitos políticos y comunes conexos cuando lo exija la conveniencia pública;
- h) Fijar las características de la moneda, con opinión de la Junta Monetaria;
- i) Contraer, convenir, consolidar o efectuar otras operaciones relativas a la deuda pública interna o externa. En todos los casos deberá oírse previamente las opiniones del Ejecutivo y de la Junta Monetaria.

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

- j) Aprobar o improbar los proyectos de ley que sobre reclamaciones al Estado, por créditos no reconocidos, sean sometidos a su conocimiento por el Ejecutivo y señalar asignaciones especiales para su pago o amortización. Velar porque sean debidamente pagados los créditos contra el Estado y sus instituciones derivados de condenas de los tribunales;

k) Decretar, a solicitud del Organismo Ejecutivo, reparaciones o indemnizaciones en caso de reclamación internacional, cuando no se haya recurrido a arbitraje o a juicio internacional;

l) Aprobar, antes de su ratificación, los tratados, convenios o cualquier arreglo internacional cuando:

1) Afecten a leyes vigentes para las que esta Constitución requiera la misma mayoría de votos.

2) Afecten el dominio de la Nación, establezcan la unión económica o política de Centroamérica, ya sea parcial o total, o atribuyan o transfieran competencias a organismos, instituciones o mecanismos creados, dentro de un ordenamiento jurídico comunitario concentrado para realizar objetivos regionales y comunes en el ámbito centroamericano.

3) Obliguen financieramente al Estado, en proporción que exceda al uno por ciento del Presupuesto de Ingresos Ordinarios o cuando el monto de la obligación sea indeterminado.

4) Constituyan compromiso para someter cualquier asunto a decisión judicial o arbitraje internacionales.

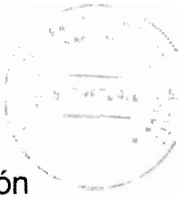
5) Contengan cláusula general de arbitraje o de sometimiento a jurisdicción internacional; y

m) Nombrar comisiones de investigación en asuntos específicos de la administración pública, que planteen problemas de interés nacional.”

### **3.6. Organización del Congreso de la República**

Para la instalación de una nueva legislatura, dentro de los primeros diez días del mes de enero en que se inicie un nuevo período legislativo, se convoca a sesiones o juntas preparatorias, las que son integradas por un diputado electo en representación de cada partido representado en la legislatura entrante, el presidente y dos secretarios de la junta directiva saliente, esto con la finalidad de dictar las medidas administrativas necesarias para iniciar un nuevo periodo legislativo y los electos tomen posesión de sus cargos de manera adecuada.

El Congreso queda integrado por representantes de varios partidos, por ende existe una variedad de conjuntos de intereses partidistas, los cuales adquieren poder o se ven mermados según la integración de mayoría absoluta o de varias bancadas que hagan mayoría. Todo esto conlleva una lucha y negociación de poderes internos, o más bien de cargos dentro de los órganos que integran el congreso. Ya es sabido que por medio de estos se manejan intereses y poderes ya sea políticos o económicos y en algunos casos ambos. La ley Orgánica del Organismo Legislativo en el Artículo 6 establece que:



“Son órganos del Congreso de la República, mediante los cuales se ejerce la función legislativa:

- a) El Pleno.
- b) La Junta Directiva.
- c) La Presidencia.
- d) La Comisión Permanente.
- e) La Comisión de Derechos Humanos.
- f) Las Comisiones de Trabajo.
- g) Las Comisiones Extraordinarias y las Específicas.
- h) La Junta de Jefes de Bloque.”

### 3.6.1. El pleno

Para Ossorio, “se llama pleno a la asistencia y deliberación de todos los miembros que integran una institución.”<sup>68</sup> Se integra por los diputados reunidos en quórum, es decir en número suficiente de acuerdo a lo que establece la ley. La Ley Orgánica del Organismo Legislativo en el Artículo 7 establece que salvo los casos de excepción, constituye quórum para el pleno, la mitad más uno del número total de diputados que integran el Congreso de la República, a su vez esta misma norma que: “El pleno del Congreso como órgano máximo, constituye la autoridad superior”.

---

<sup>68</sup> Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Pág 581.



### **3.6.2. La Junta Directiva del Congreso**

Cuando se instala una nueva legislatura; en la sesión constitutiva dirigida por la junta de debates, luego de la juramentación, se procede a la elección de la junta directiva, ya concluidas las elecciones, los electos procederán a ocupar sus cargos. La junta directiva está integrada por un presidente, tres vicepresidentes y cinco secretarios, tal y como lo establece el artículo nueve de la ley orgánica.

La elección para dichos cargos se hará por planilla y por medio de votación breve, requiriéndose del voto favorable de la mayoría absoluta de los diputados que integran el Congreso. El periodo de duración en dichos cargos es de un año, mas pueden ser reelectos. Cada año al iniciar el periodo anual de sesiones o dentro de los noventa días anteriores a la sesión convocada para el efecto, el Congreso de la República elegirá su junta directiva.

Las atribuciones de la junta directiva se encuentran establecidas en el Artículo 14 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo:

“a) En ausencia del Presidente, convocar a los Diputados a sesiones ordinarias y citarlos por el medio más expedito, por lo menos, con 24 horas de anticipación a cada sesión.





Cuando sea necesario, tomar las medidas convenientes y ajustadas a la ley, para asegurar la asistencia de los diputados a las sesiones del Pleno del Congreso y a las comisiones.

b) Calificar los memoriales, peticiones, expedientes y todos los asuntos que se remitan al Congreso para su pronto traslado al Pleno del Congreso o a las Comisiones de Trabajo.

c) Proponer a la Junta de Jefes de Bloque Legislativos los proyectos de órdenes del día o agenda para las sesiones del Pleno del Congreso y una vez aprobadas, someterlas a consideración y aprobación del Pleno por intermedio de un Secretario.

d) Programar las líneas generales de actuación del congreso, fijar sus actividades para cada período de sesiones, con previa información a la Junta de Jefes de Bloque Legislativos, coordinar los trabajos de los diferentes órganos.

e) Velar por la eficiencia en la administración del Organismo Legislativo. Para el efecto deberá seleccionar, evaluar, nombrar y remover, conforme lo establece esta ley, a las personas que ocupen los siguientes cargos, que se considerarán cargos de confianza:

1. Director General.
2. Director Legislativo.
3. Director Administrativo.
4. Director Financiero.
5. Director de Recursos Humanos.
6. Director de Auditoria Interna.



7. Director de Protocolo.

8. Director de Comunicación Social.

El nombramiento de las personas que ocupen los cargos relacionados en el presente artículo será por tiempo indefinido, con el propósito de que desarrollen su carrera profesional en el ámbito del Organismo Legislativo.

f) La Junta Directiva deberá aprobar las normas de contratación del personal antes indicado debiendo respetarse como mínimo:

1. Que sean profesionales universitarios, colegiados activos, con especialidad en el ramo, y

2. Que se cumpla con un proceso de oposición, cuando sean varios los candidatos.

g) Suprimido por el Decreto Número 68-2008, del Congreso de la República.

h) Vigilar la conducta, presentación y decoro del personal, cerciorándose que a las comisiones y a los Diputados les sean prestados pronta y eficazmente los servicios que necesiten para el buen cumplimiento de sus funciones.

i) Velar porque todos los actos aprobados por el Pleno del Congreso sean fiel reflejo de lo aprobado y presenten la debida corrección estilística y gramatical.

j) Requerir de las demás autoridades de la República la colaboración que sea necesaria para el cumplimiento de sus decisiones y las del Pleno del Congreso.

k) Nombrar y remover a los Asesores que corresponda y los asesores específicos de las comisiones, a propuesta de las mismas comisiones.



Todos los asesores al servicio del Congreso del Congreso deberán ser personas de reconocida honorabilidad e idoneidad en su campo de competencia.

l) Derogado por el Decreto Número 6-2000, del Congreso de la República.

m) Proponer y someter a la Comisión de Finanzas el Presupuesto programado de Ingresos y Egresos del Organismo Legislativo, con la anticipación necesaria para que la Comisión de Finanzas emita dictamen antes de la fecha que la ley señala. La comisión de Finanzas dentro del impostergable plazo de treinta (30) días de recibida la propuesta, emitirá dictamen.

El Pleno del Congreso aprobará o improbará el dictamen de la Comisión de Finanzas.

Una vez aprobado, la comisión de Finanzas tiene la obligación de incluir el presupuesto del Organismo Legislativo en el Proyecto General de Presupuesto de la Nación, tal como lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala.

Cada cuatro meses, dentro de los treinta días siguientes al vencimiento de cada período, la Junta Directiva del Congreso someterá al conocimiento del Pleno del Congreso la ejecución presupuestaria analítica del período mencionado, sin perjuicio de lo anterior, cualquier Bloque Legislativo, podrá pedir que se le informe mensualmente.

n) Velar porque los Diputados, en todo tiempo, guarden la conducta, el decoro y la dignidad que corresponden al Congreso de la República de Guatemala.



ñ) Ejercer las funciones y atribuciones que correspondan de conformidad con lo preceptuado por la Constitución Política de la República de Guatemala y la presente ley, así como cualesquiera otras que le asigne el Pleno del Congreso.

o) Presentar al Pleno del Congreso para su consideración y resolución todo lo no previsto en la presente ley.”

El Presidente de la Junta Directiva, lo es del Congreso también, por ende es el funcionario de más alta jerarquía, ejerce la dirección, ejecución y representación del mismo; a sus vez es Presidente de la comisión de régimen interior, así como de la comisión permanente. Los vicepresidentes y secretarios, estos son designados en el orden de su elección, ocupando así los tres cargos de vicepresidentes y los cinco de secretarios.

Las vacantes que se den dentro de la junta directiva deberán dentro de los ocho días siguientes a que se produjere la vacante elegir a quien concluya el resto del periodo. En caso de ser el presidente, le sustituirá el primer vicepresidente y a este el segundo y a este el tercero, debiéndose elegir al tercer vicepresidente. Todo esto se encuentra regulado dentro de los Artículos 9 al 21 del Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala.



### 3.6.3. Presidencia

El Artículo 17 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, estipula que el Presidente del Congreso de la República es el funcionario de más alta jerarquía del Organismo, y como tal, ejerce la dirección, ejecución y representación de dicho organismo, así mismo dicha norma legal establece que el presidente del congreso lo es también de la junta directiva, de la comisión de régimen interior y de la comisión permanente.

El Artículo 18 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo establece las atribuciones del presidente de dicho organismo, las que son:

- a) Abrir, presidir y cerrar las sesiones del Pleno del Congreso, de la Junta Directiva, de la Comisión de Régimen Interior y de la Comisión Permanente.
- b) Convocar a sesión al Congreso de la República, a la Junta Directiva, a la Comisión de Régimen Interior y de la Comisión Permanente.
- c) Velar por la pronta resolución de los asuntos que conozcan en el Congreso de la República y sus Comisiones.
- d) Exigir que se observe corrección y dignidad en los debates y discusiones del Congreso de la República, dirigiéndolos con toda imparcialidad y con apego estricto a las normas y prácticas parlamentarias. Cuando algún diputado faltare al orden, deberá llamarlo comedidamente al mismo.
- e) Velar porque sean escuchadas las opiniones de las minorías.



- f) Someter a consideración del Pleno del Congreso cualquier duda que surja en la aplicación de la presente ley, así como los casos no previstos por la misma. También deberá someter al mismo Pleno, el conocimiento de las apelaciones que presenten los Diputados en contra de las decisiones de la Presidencia. En estos casos el Presidente expresará su opinión.
- g) Ejecutar las disposiciones adoptadas por el Pleno del Congreso, la Junta Directiva, la Comisión Permanente, las comisiones ordinarias o extraordinarias, cuando así le corresponda.
- h) Resolver cualquier otro asunto que no estuviere previsto en la presente ley, por delegación de la Junta Directiva.
- i) Con el referendo de dos Secretarios de la Junta Directiva, firmar los decretos, actas, acuerdos, puntos resolutivos o resoluciones aprobados por el Pleno del Congreso o por la Junta Directiva, debiendo entregar copia de los mismos a los Diputados, previo a remitirlos al Organismo Ejecutivo para su diligenciamiento.
- j) Representar al Congreso con las preeminencias que le corresponden conforme al ceremonial diplomático, las prácticas internacionales y las leyes de la República.
- k) Nombrar, remover y trasladar al personal del Organismo Legislativo que le corresponda.
- l) En caso de urgencia, podrá designar comisiones específicas o encargar determinadas funciones a uno o más Diputados. De estos actos dará cuenta al Pleno del Congreso dentro de las primeras dos sesiones siguientes.

- m) Vigilar que sean correctamente llevados los libros de actas del Pleno del Congreso, de la Junta Directiva, de la Comisión Permanente y cualesquiera otros;
- n) Fiscalizar y auditar las erogaciones y gastos del Organismo Legislativo, vigilar la ejecución del presupuesto y dar cuenta de lo actuado al Pleno del Congreso. Velar porque todo gasto y erogación sea debidamente justificado.
- o) Conjuntamente con la Junta Directiva, es responsable de informar y dar cuenta a las Jefaturas de Bloque y Contraloría General de Cuentas, de cualquier hallazgo que se detecte en la administración del patrimonio del Congreso y que pueda perjudicar a dicho Organismo. (...)"

A estas debe de agregársele las establecidas en la Constitución Política de la República de Guatemala, en los Artículos 165, 170 y 171. Así como conceder licencias y permisos de acuerdo con la Ley Orgánica y la Ley del Servicio Civil del Organismo Legislativo, salvo los que corresponde nombrar a la junta directiva.

#### **3.6.4. Comisión Permanente**

La base jurídica de esta comisión se ubica en el Artículo 163 de la Constitución Política de la República de Guatemala, y en los Artículos 22, 23, y 24 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo. La Comisión Permanente debe elegirse antes de que se clausure el periodo de sesiones ordinarias, la que será presidida por el presidente del congreso, quien fungirá como presidente de la comisión; tres secretarios designados por sorteo que practicarán el presidente en presencia de los secretarios que integran la



Junta directiva, salvo que los secretarios entre sí dispusieren hacer la designación de común acuerdo, y tres vocales, quienes serán diputados electos por el pleno. La misma funcionará mientras el Congreso de la República no este reunido.

Si por cualquier razón el pleno no efectuar la elección, la comisión permanente se integrará con los tres vicepresidentes que conforman la junta directiva. Si la comisión permanente tuviere que instruir diligencia de antejuicios, los procedimientos se ajustarán a lo que indica la ley orgánica, salvo en cuanto a la integración de la comisión pesquisidora, que será de tres miembros únicamente, designados por sorteo, en el que participarán los siete miembros de la comisión permanente.

Durante el receso del pleno, la comisión permanente deberá asumir todas las funciones de la junta directiva. En todo momento de días hábiles y en horas laborales, se encontrara un secretario de turno, quien deberá atender al público, recibir memoriales y citar a sesión a la comisión, cuando fuere necesario.

### **3.6.5. Comisión de Derechos Humanos**

La comisión se integra por un diputado de cada partido político representado en el pleno, este será electo a propuesta de cada uno de sus partidos políticos. Por lo que no hay un número determinado de integrantes. El fundamento de esta comisión se norma en el Artículo 273 de la Constitución Política de la República de Guatemala, así como en los Artículos 25 y 26 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo; su



desarrollo específico se encuentra en la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y Procurador de Derechos Humanos. Decreto número 54-86 del Congreso de la República.

Como principal función la comisión de derechos humanos tiene, la de proponer dentro del plazo de sesenta días antes a la fecha de elección, una terna de tres candidatos para el cargo de procurador de los derechos humanos, el que deberá de reunir las calidades establecidas en la Constitución Política de la República de Guatemala. Si la elección fuere por quedar vacante el cargo, el plazo para proponer al sustituto no deberá exceder los diez días. Por lo que queda establecido que dicha comisión conjuntamente con el procurador de los derechos humanos, son los encargados de velar por el control de los derechos humanos en Guatemala.

Otras de las funciones de dicha comisión son:

“(…) b) Realizar los estudios de la legislación vigente, con el objeto de proponer iniciativas de ley al Pleno del Congreso, tendentes a adecuar la existencia de estas a los preceptos constitucionales relativos a los derechos humanos y a los tratados y convenciones internacionales de derechos humanos aceptados y ratificados por Guatemala;

c) Preparar un plan anual de trabajo que incluya estudios, seminarios, investigaciones técnico - científicas sobre los derechos humanos, así como participar en eventos

nacionales e internacionales sobre tal materia, en representación del Congreso de la República;

d) Evacuar opiniones y dictámenes sobre tratados y convenciones internacionales en materia de derechos humanos, trasladando al Pleno y al Procurador los asuntos procedentes;

e) Ser el medio de relación del Procurador de los Derechos Humanos con el Pleno del Congreso, trasladando informes y gestiones que dicho funcionario formule ante el congreso; la comisión podrá hacer observaciones por separado sobre el informe o informes del Procurador.

f) Formular recomendaciones a los Organismos del Estado para que adopten medidas a favor de los derechos humanos y solicitarles los informes respectivos;

g) Mantener comunicación constante con los organismos internacionales de defensa de los derechos humanos para consulta e intercambio de información;

h) Plantear ante el Pleno del Congreso la cesación de sus funciones del Procurador de los Derechos Humanos, cuando existieren las causas que específicamente contempla la Constitución Política de la República y la ley;

i) Realizar cualquier otra función que le corresponda por su propia naturaleza, incluyendo la fiscalización del cumplimiento administrativo de las normas jurídicas atinentes a los derechos humanos;

j) Examinar las comunicaciones y quejas provenientes del exterior del país que dirijan personas o instituciones al Congreso de la República, denunciando violaciones de los derechos humanos en Guatemala”.

La Comisión de Derechos Humanos es un órgano pluralista que tiene por función el promover el estudio y actualización de la legislación sobre derechos humanos, conociendo con especialidad leyes, convenios, tratados, disposiciones y recomendaciones para la defensa, divulgación, promoción y vigencia de los derechos fundamentales inherentes a la persona, su dignidad, integridad física y psíquica, el mejoramiento de la calidad de vida, así como el logro del bien común y la convivencia pacífica en Guatemala.

### **3.6.6. Comisiones de Trabajo**

Las comisiones de trabajo son los órganos técnicos de estudio y conocimiento de los diversos asuntos que les sean sometidos a consideración por el pleno del congreso o ya sea por su iniciativa propia. Estas comisiones son conformadas por los diputados, ya que estos tienen la obligación de formar parte y de trabajar como mínimo en dos de las comisiones ordinarias y en un máximo de cuatro de ellas. Cada comisión deberá tener por lo menos un miembro de cada bloque legislativo que así lo requiera y así lo proponga. Pero el número de miembros de cada comisión no podrá ser menor de siete ni mayor de quince. Esta disposición puede ser modificada a solicitud presentada al pleno por el presidente de la comisión, pudiendo así el número de integrantes exceder de quince, pero en ningún caso ser más de veintiuno.

Los diputados miembros de las comisiones tiene la obligación de asistir a las sesiones a las que fueren convocados por los presidentes de las comisiones a las que



pertenezcan, las cuales deben reunirse por lo menos dos veces al mes. Los diputados podrán asistir a las sesiones de otras comisiones con voz pero sin voto. Los presidentes de las comisiones, podrán participar en los trabajos de comisiones adicionales, mas no podrán optar a ningún cargo en la directiva de otra comisión.

La elección del presidente de cada comisión será elegida por el pleno por mayoría absoluta de votos. Dentro del resto de los diputados miembros de cada comisión, deberá de elegirse un vicepresidente y un secretario, cabe hacer notar que tanto el presidente, el vicepresidente y el secretario deberán de ser de distintos partidos políticos.

Al respecto el Artículo 29 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo estipula que los bloques legislativos de partido político tendrán derecho a nombrar integrantes de comisiones en el mismo porcentaje en que dicho partido se encuentre representado en el pleno. Para su adecuado funcionamiento, las comisiones tendrán irrestricto apoyo de la junta directiva del congreso y podrán requerir la presencia y la colaboración de funcionarios, representantes o técnicos de cualquier institución pública o privada. Existen distintas clase de comisiones, las comisiones ordinarias, las extraordinarias, las específicas y las singulares.

Las comisiones ordinarias deberán integrarse anualmente al inicio de cada periodo, estas se encuentran establecidas en el Artículo 31 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, las cuales son:



“1. De Régimen Interior, que a su vez lo será de Estilo y estará integrada por los miembros de la Junta Directiva del Congreso de la República.

2. De Agricultura, Ganadería y Pesca.

3. De Asuntos Municipales.

4. De Comunicaciones, Transporte y Obras Públicas.

5. De Pueblos Indígenas.

6. De Cooperativismo y Organizaciones No Gubernamentales.

7. De Cultura.

8. De Defensa del Consumidor y el Usuario.

9. De Deportes.

10. De Derechos Humanos.

11. De Descentralización y Desarrollo.

12. De Economía y Comercio Exterior.

13. De Educación, Ciencia y Tecnología.

14. De Energía y Minas.

15. De Finanzas Públicas y Moneda.

16. De Gobernación.

17. De Integración Regional.

18. De la Defensa Nacional.

19. De la Mujer.

20. De Legislación y Puntos Constitucionales.

21. De Migrantes.

22. De Pequeña y Mediana Empresa.



23. De Previsión y Seguridad Social.
24. De Probidad.
25. De Relaciones Exteriores.
26. De Salud y Asistencia Social
27. De Seguridad Alimentaria.
28. De Trabajo.
29. De Turismo.
30. De Vivienda.
31. Del Ambiente, Ecología y Recursos Naturales.
32. Del Menor y de la Familia.”

Todas las comisiones deberán presentar a consideración del pleno los dictámenes e informes que les sean requeridos, lo cual deberá de efectuarse en un plazo que no exceda los cuarenta y cinco días hábiles contados a partir de la fecha de recepción del expediente. Podrán crearse otras comisiones ordinarias, según se estime necesario, con el voto favorable de las dos terceras partes del número total de diputados del Congreso de la República.

**3.6.7. Comisiones extraordinarias y específicas**

Las comisiones, como su nombre lo indica, tienen un carácter especial, ya que son creadas por el Congreso en pleno, cuando existe algún asunto especial del cual deba ocuparse el congreso. El pleno también podrá encargar el conocimiento de algún



asunto a dos o más comisiones simultánea o conjuntamente. Estas comisiones se integraran de la misma manera que las ordinarias, debiendo el presidente al momento de su elección o dentro de las tres sesiones inmediatas siguientes informar al pleno del congreso de los nombres de sus integrantes.

Un ejemplo claro de tales comisiones son las que conocen sobre el antejuicio. También se establecen las comisiones singulares, estas son designadas por el presidente del congreso para cumplir con cometidos ceremoniales, de etiqueta o representación del congreso en actos ya sea dentro del país o fuera de él, situación en la cual la comisión deberá ser multipartidaria.

### **3.6.8. Junta de Jefes de Bloque**

Los bloques legislativos son los que conforman los diputados que pertenecen a un mismo partido político representado en el Congreso de la República; aunque también existe el bloque independiente que puede ser conformado por once o más diputados independientes. Estos son los que se han separado de su partido político, ya que en ningún caso podrán diputados de un mismo partido político constituir otro bloque legislativo.

Cada bloque elige un jefe y un subjefe y debe comunicarlo a la junta directiva antes del catorce de enero de cada año. Los jefes de los bloques se reúnen cada semana con el

Presidente del Congreso de la República, como lo establece el Artículo 52 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, con el objeto de:

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

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



### 3.7. Funciones del Congreso de la República

El pleno del congreso el órgano central encargado para el cumplimiento en la realización de las funciones del Congreso de la República, rol que es conocido como: Actividad parlamentaria.

#### 3.7.1. La Función parlamentaria

La actividad parlamentaria se manifiesta por medio de las sesiones, los debates y las votaciones.

**A. Sesiones:** Para toda sesión los diputados deben de ser citados por escrito, en forma idéntica a todos y por el medio más expedito con por lo menos veinticuatro horas de anticipación, salvo que entre la citación y el día de la sesión mediaren dos días inhábiles o de asueto, en tal caso dicha citación se debe de efectuar con no menos de setenta y dos horas de anticipación, todo ello sin perjuicio de que pueda citarse de urgencia cuando sea necesario.

El presidente del congreso debe declarar abierta la sesión y debe de expresar lo establecido en el Artículo 71 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, "(...) conforme la invocación contenida en el preámbulo de la Constitución Política de la República, deberá expresar: "Invocando el nombre de Dios, nosotros los Diputados de este Congreso nos comprometemos a consolidar la organización jurídica y política de



Guatemala: afirmando la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social; reconociendo a la familia como génesis primario y fundamental de los valores espirituales y morales de la sociedad; responsabilizando al Estado de la Promoción del bien común, de la consolidación del régimen de legalidad, seguridad, justicia, igualdad, libertad, y paz. Que Dios nos dé sabiduría y que la Nación nos juzgue”.

Para que el pleno lleve a cabo las sesiones es necesario que se reúna el quórum establecido, y constituye quórum la presencia de la mitad más uno del número total de diputados que integran el Congreso de la República. Cabe aclarar que si el número total de diputados es impar, se toma como número total el número par inmediato superior, es decir el siguiente más alto. Y la presencia del presidente o en su ausencia uno de los vicepresidentes y dos secretarios. El quórum será establecido por la secretaria a través de conteo individual o de manera electrónica. Si no se reuniera el quórum antes señalado, bien puede con la presencia del presidente, dos secretarios y el veinticinco por ciento del número total de diputados que integran el congreso; a lo que se le llama quórum reducido, declarar abierta la sesión y tratar asuntos tales como:

- a) Discusión, aprobación y modificación del orden del día de la sesión que se celebra;
- b) Lectura y aprobación del acta de la sesión anterior;
- c) Conocimiento del orden del día para la sesión inmediata siguiente. Salvo que en la misma sesión el pleno disponga otra cosa, la agenda, deberá someterse al conocimiento de los diputados a mas tardar el día anterior en que deba celebrarse la sesión correspondiente,
- d) Conocer de iniciativas de ley.

Luego de transcurridas tres horas desde el inicio de la sesión y sin que haya sido agotada la agenda, el presidente consulta al pleno sobre si la sesión continúa o si se da por terminada. Si se da por terminada dejando pendientes uno o varios temas, estos ya sea por que no se hubieren terminado de tratar, o no alcanzaron a ello, son automáticamente incluidos en el orden del día de la sesión siguiente, los que deberán de tratarse con prioridad a cualquier otro.

Pero si la moción de levantar la sesión fuere desechada, podrá volverse a presentar otra moción en el mismo sentido, siempre y cuando haya transcurrido por lo menos una hora de haber sido rechazada la primera. Cualquier diputado tiene el derecho de mocionar para que se consulte al pleno sobre este aspecto, tal moción es considerada privilegiada y puede presentarse verbalmente. Según el Artículo 158 de la Constitución Política de la República, el Congreso de la República se reúne en sesiones ordinarias del catorce de enero al quince de mayo y del uno de agosto al treinta de noviembre de cada año, mas el Artículo 74 de la Ley Orgánica establece que el Congreso de la República sesionará ordinariamente los días y el tiempo que acuerde el pleno.

El pleno puede reunirse en varias clases de sesiones; como ya se mencionó están las sesiones ordinarias que son simplemente las que celebran los días y el tiempo ya establecido; y se encuentran también las sesiones extraordinarias, estas se celebran cuando el congreso sea convocado por la comisión permanente o por el organismo ejecutivo para conocer asuntos determinados, que motivaron dicha convocatoria. También puede ser convocada si lo solicita el veinticinco por ciento o más de los

diputados a la comisión permanente por razones suficientes de necesidad o conveniencia públicas.

Existen sesiones permanentes, las que se dan cuando un asunto requiera tratamiento de urgencia, es entonces que el congreso puede declararse en sesión permanente hasta la conclusión del asunto. En estas, la sesión podrá durar las horas y días necesarios y la junta directiva por si o a petición de tres o más diputados podrá acordar los recesos convenientes, sin que para ello se levante la sesión.

Las sesiones solemnes, se celebran en situaciones especiales, tales como: Al abrir y cerrar sus periodos de sesiones; al recibir juramento de ley del presidente y vicepresidente de la república, y demás funcionarios a quienes les corresponda darles posesión de sus cargos; al recibir a jefes de estado extranjeros; al conmemorar las efemérides nacionales y otras mas. La regulación de este tema se fundamenta en los Artículos 68 al 80 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

### **3.7.2. Debates y discusiones en el pleno**

Los debates y discusiones que se realizan en el pleno entre los diputados que integran el Congreso de la República, deben de regirse por normas básicas, para que los mismos tengan una adecuada participación y lograr así mayor efectividad en el desarrollo de estos.

Las cuales figuran en el Artículo 81 de la Ley Orgánica el cual establece:

- a) Todo Diputado tendrá legítima oportunidad de expresar su opinión adecuadamente y sin más limitaciones que las que establece este cuerpo legal.
- b) El derecho de expresarse se obtiene solicitándolo en forma verbal o electrónica al Presidente, quien está obligado a concederlo en su turno. Si un diputado llamado por la Presidencia no se encuentra presente, se entiende que ha renunciado a hacer uso de la palabra.
- c) El orden de la palabra deberá concederse conforme el orden en que haya sido solicitada, salvo aquellos casos en que la Presidencia decida, informándolo al Pleno del Congreso, conceder la palabra alternativamente a quienes estuviesen en pro y en contra del asunto en discusión, o cuando el Pleno así lo resuelva, a propuesta de tres o más diputados.
- d) En los debates, a hacer uso de la palabra, los diputados deberán argumentar objetivamente sobre el asunto en discusión y en sus juicios o pronunciamientos podrán sostener sus criterios con argumentos e ilustraciones lógicas y razonables, y, en todo caso, participando con corrección, respeto al congreso y a cada uno de sus integrantes, guardando cortesía y moderación.
- e) En el ejercicio de su derecho a ser oídos, los diputados deberán dirigirse al Pleno del Congreso o al Presidente y nunca a otro diputado, refiriéndose en forma respetuosa y comedida a los ponentes, mocionantes o firmantes del dictamen, proyecto, moción o asunto en discusión.

- f) El mocionante o suscriptor de algún asunto deberá defenderlo, si así lo considerara conveniente, con todos los argumentos que crea oportunos para ilustrar al Pleno del Congreso.
- g) Los diputados tienen derecho a expresar sus opiniones con energía, pero sin faltar al decoro y a las reglas señaladas en esta ley.
- h) Ningún orador puede interrogar a otro Diputado, y cuando requiera explicaciones o ilustraciones adicionales, deberá solicitarlos del Pleno o del Presidente, quien podrá instar a algún ponente, mocionante o firmante a dar las explicaciones que conduzcan a aclarar el debate. Cuando en los debates participe un ministro de Estado, será lícito el dirigirle preguntas e interrogatorios en forma cortés y comedida.
- i) Como garantía del mantenimiento del derecho de todos los Diputados a ser oídos, el Presidente no podrá dar por agotado un debate en tanto haya algún Diputado que pida la palabra para referirse al asunto.
- j) Los Diputados podrán, en forma breve, hacer uso de la palabra para aclarar las interpretaciones erróneas o tergiversadas que se haya hecho de sus intervenciones.”

## CAPÍTULO IV

### 4. Función representativa del Congreso de la República de Guatemala

#### 4.1. Contexto histórico

En cuanto al contenido de la extensión de la representación “viene delimitado por los correspondientes cahiers d' instructions, que acotan los márgenes mientras los cuales el representante puede ejercer el mandato en el tal entendido que el desbordamiento de tales límites implica no solo una responsabilidad patrimonial del propio mandatario, sino la revocación de su mandato.”<sup>69</sup>

Para Duguit la idea de representación traía su causa en:

“a) El Derecho Romano, desapareció no siendo posible encontrar los elementos de un régimen representativo sino hasta el momento de Constitución del Parlamento de Inglaterra, o hasta que en Francia se regulariza la institución de los Estados generales, arquetipo por ejemplo los Estados generales en Tours 1484.

b) En Inglaterra el empirismo es la base misma de la evolución de su constitucionalismo, explica también el devenir histórico.

---

<sup>69</sup> Fernández Segado, Francisco. **Partidos políticos, representación parlamentaria e interdicción del mandato representativo.** Pág. 287.



c) La idea que todo inglés estaba representado en el Parlamento y por lo tanto presente en nombre de un representante, fue expresada de una manera muy clara por sir Thomas Smith bajo el reinado de Isabel I, en su De República Anglorum.

d) Durante la Revolución puritana, el Agreement of the people (1653) presuponía que los representantes tenían la suprema confianza (the supreme trust) en orden al cuidado del conjunto.

e) En 1774, Edmund Burke, en el Discurso a los electores de Bristol sostendría rotundamente el principio de absoluta libertad de los diputados respecto de sus electores.

El mandato representativo aparece en Inglaterra como la consecuencia lógica del desarrollo de la democracia representativa.

f) En Francia con Jellinek se afirma enérgicamente el concepto de la representación, rechazando definitivamente las instrucciones, así como el derecho de los electores para revocar el mandato de los diputados principios que serán incorporados a la Constitución Francesa de 1791.

g) Para Kelsen la fórmula del mandato representativo es una ficción política por cuando la independencia jurídica de los electos frente a los electores es incompatible con la representación legal. Si no hay ninguna garantía jurídica de que la voluntad de los



electores sea ejecutada por los funcionarios electos, y éstos son jurídicamente independientes de los electores, no existe ninguna relación de representación o de mandato.

h) La crisis del Estado liberal, uno de cuyos hitos relevantes lo constituyen los sucesos revolucionarios de 1848, iba a impactar fuertemente sobre la propia concepción del mandato representativo.

i) La universalización del sufragio no sólo propiciaría el acceso a la vida política de amplios sectores sociales otrora marginados de aquélla sino que convertiría a los partidos políticos en los verdaderos actores políticos.”<sup>70</sup>

Las recurrentes elecciones y el necesario juego parlamentario impusieron la necesidad de integrar partidos, para que los electores pudieran contar con referentes conocidos, estables. Los partidos políticos se convirtieron así en un complemento indispensable, “(...) un mecanismo de integración política y de mediación social característico del principio de representación.”<sup>71</sup>

Progresivamente, los partidos se colocaron en el centro de los procesos de representación, y se vincularon orgánicamente a ellos. Esto, en todas partes y prácticamente sin excepción histórica, como lo comentan Vallés y Bosch, quienes

---

<sup>70</sup> Fernández Segado. **Ob. Cit.** Pág. 288.

<sup>71</sup> Blanco Valdés, Roberto. **Los partidos políticos.** Pág. 146.



afirman incluso que “no hay partidos mientras no hay elecciones abiertas a un número amplio de electores. Y no hay elecciones razonablemente competidas si no hay partidos que concurren a las mismas”.<sup>72</sup>

La democracia moderna, concluía Kelsen, puede decirse que descansa sobre los partidos políticos cuya significación crece con el fortalecimiento progresivo del principio democrático. Dada esta realidad “Kelsen consideraría explicables las tendencias ya perceptibles en el momento en que esto escribe (la primera edición es de 1920, si bien en 1929 publicaría una segunda edición ampliada) hacia la inserción de los partidos en el umbral constitucional, tendencias, desde luego, por el aquel entonces no muy vigorosas, que venían a reflejar lo que en 1931 Mirkin-Guetzévitch consideraría como principio de racionalización del poder, que el propio autor identificaría como el principio de democracia y con el Estado de Derecho”.<sup>73</sup>

En la actualidad según Leibholz, los parlamentos legisladores son aquellas instituciones representativas en las que los diputados, sin otra coacción que la de la conciencia y el prestigio propios, seguros de la confianza de sus electores, tomaban sus decisiones políticas y acordaban sus leyes con los ojos puestos en el interés general del pueblo. “(...) bajo la coacción del partido, llegan a sentirse en un laberinto de compromisos, que se reflejan luego de modo decisivo en sus discursos y votaciones, de suerte que su

<sup>72</sup> Vallés, Josep y Agustí Bosch. **Sistemas electorales y gobierno representativo**. Pág. 19.

<sup>73</sup> **Ibid.** Pág. 284.

efectivo papel se reduce al de uno delegados del partido, asistentes a los Plenos parlamentarios para obtener en ellos la sanción de acuerdos adoptados fue de allí.”<sup>74</sup>

#### 4.2. Evolución de la función representativa

Diversos autores se han manifestado sobre la representación, Jean Jacques Rousseau, citado por Berlín Valenzuela, la ha definido como “la forma de resolver los problemas de muchos por unos cuantos”,<sup>75</sup> de instituir a un grupo determinado confiriéndole la voz del pueblo.

La evolución de la función representativa supuso un reforzamiento de los poderes parlamentarios, fundados en principios democráticos, frente a la reducción de poderes del órgano gubernamental. “No olvidemos que Locke entendía que el parlamento era un poder supremo al que el Poder Ejecutivo debía subordinarse, y así lo expresó: “...debido a la fragilidad de los hombres (los cuales tienden a acumular el poder) éstos podrían ser tentados a tener en sus manos el poder de hacer leyes y el de ejecutarlas para así eximirse de obedecer las leyes que ellos mismos hacen.”<sup>76</sup>

A la figura del legislador, se le ha dado relevancia como sujeto representativo. Tanto así que algunos juristas como Norberto Bobbio han creado categorías específicas para diferencias entre los distintos tipos de representante. “...entre las que se destacan:

<sup>74</sup> Vallés, Josep y Agustí Bosch. **Ob. Cit.** Pág. 297.

<sup>75</sup> Berlín Valenzuela, Francisco. **Derecho parlamentario.** Pág. 130.

<sup>76</sup> Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios. **La representación parlamentaria.** Pág. 1.

- 1) el representante delegado, al que se imponen límites en su labor;
- 2) el representante de intereses particulares, que aboga por las causas de grupos, clases o gremios; y,
- 3) el representante fiduciario o de confianza, al que se confiere cierta libertad, pues se supone interpreta acertadamente los intereses generales de la sociedad.”<sup>77</sup>

La Constitución otorga las funciones y representatividad a cada uno de los órganos, no sólo para definir el equilibrio de poder sino también para establecer una gama de limitaciones y mecanismos de control para el ejercicio de aquel: “No hay representación sin elección regular de los gobernantes por los gobernados.”<sup>78</sup>

#### **4.3. Naturaleza de la función representativa**

La actuación en nombre de otro en defensa de sus intereses; es decir, el pueblo cede al representante el papel de argumentar, desarrollar, defender y difundir sus intereses y objetivos. El representante debe demostrar que es el más capacitado y competente para defender por sobre otros miembros que también desean alcanzar la misma representatividad, de una comunidad, área o distrito.

La representación política también supone ciertas afinidades y características comunes entre ambas partes; el elegido es representativo de una comunidad, comparte

---

<sup>77</sup> Burgos, J. **Teoría democrática actual: de la representación a la deliberación**. Pág. 41.

<sup>78</sup> Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios. **Ob. Cit.** Pág. 3.

intereses, visiones, tradiciones, objetivos o proyectos. En otras palabras, "el representante es el portador de rasgos ideológicos, políticos y culturales que prevalecen en su comunidad."<sup>79</sup>

El Congreso de la República: "Es el único órgano legislativo legitimado como representante de la Nación y, por tanto, investido de superioridad jerárquica frente al órgano gubernamental. Y este predominio jurídico y político del Parlamento se traduce en una función de representación en defensa de los intereses de los ciudadanos."<sup>80</sup>

La representación efectiva representativa conlleva:

- a) "Adoptar resoluciones legislativas técnicamente adecuadas, sino también éticamente correctas;
- b) El pueblo debe conceder a los representantes la mayor libertad para que actúen como juzgen conveniente.
- c) Un criterio de verdad política en conciencia con el interés nacional, corroborado o falseado a través de la expresión de los sentimientos del pueblo en las elecciones.
- d) La toma de decisiones ético políticas desde un enfoque de democracia, sin dejar de tomar en cuenta el impacto legislativo en las minorías".<sup>81</sup>

---

<sup>79</sup> Burgos, J. **Ob. Cit.** Pág. 61.

<sup>80</sup> Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios. **Ob. Cit.** Pág. 5.

<sup>81</sup> **Ibid.** Pág. 6.

#### 4.4. La ética de la representación parlamentaria

La ética es el conjunto de principios axiológicos que justifican un sistema moral que se aplica a los individuos o a la sociedad. Establece las pautas de comportamiento deseables dentro de los seres humanos, según sus realidades u objetivos, empero sin imponerse de forma coactiva, pues su cumplimiento se da por convicción.

Se considera útil comprender lo expuesto por Garzón Valdés, al indicar que: “La cuestión de la justificación ética de la representación parlamentaria se centra en tres puntos básicos: 1) ¿qué relación debe existir entre representados y representantes? 2) ¿Puede ser sometido a discusión parlamentaria todo tipo de cuestiones? 3) ¿Está éticamente exigida la garantía de un umbral mínimo para la negociación y el compromiso parlamentarios?”<sup>82</sup>

Al respecto indica que “el primer punto está vinculado con la relación que existe entre deseos e intereses (Burke) o entre autonomía y gobierno (Kelsen). El segundo hace referencia a la existencia o no de verdades políticas (Burke-Schmitt) o de limitaciones al contenido posible de la discusión-negociación (Kelsen). El tercero apunta al presupuesto de la homogeneidad (Burke-Schmitt).”<sup>83</sup>

<sup>82</sup> Garzón Valdes, Ernesto. **Representación y democracia**. Pág. 154.

<sup>83</sup> **ibid.**

La primera pregunta ha sido respondida por dos tipos de teorías. Una es la teoría de la delegación o del mandato, en donde el representante debe representar aquello que quiere el representado. Y la otra, la teoría de la independencia del representante, en donde éste debe representar aquello que responde al interés del representado, con prescindencia de sus deseos actuales.

Respecto a la segunda pregunta, ya sea que se considere que la discusión entre los representantes es el medio adecuado para encontrar la verdad política o que la negociación y el compromiso constituyen la mejor aproximación al ideal de la libertad e igualdad, “no parece que existan cuestiones que puedan, en principio, ser excluidas e la deliberación parlamentaria.”<sup>84</sup>

La conclusión final que brinda al respecto Garzón Valdés, es que “la representación parlamentaria es éticamente justificable cuando respeta la vigencia de los derechos de cada cual a los bienes primarios y procura satisfacer a través del compromiso la realización de los deseos secundarios de los miembros de una comunidad política.”<sup>85</sup>

Hernández Vega concluye que “...la representación democrática es tal, si expresa el discurso de la sociedad civil ajustándose al mundo de la vida de ésta, a sus principios éticos y a su racionalidad a través de intereses generalizables; por el contrario, no lo

---

<sup>84</sup> Garzón Valdes, Ernesto. **Ob. Cit.** Pág. 156.

<sup>85</sup> **Ob. Cit.** Pág. 161.



será si se adhiere a la lógica del sistema y contempla a la propia sociedad civil tan sólo como función y unidad del mismo.”<sup>86</sup>

Se concluye que la ética del diputado conlleva:

- a) Presentarse como ciudadano modelo como principal cumplidor de la ley, y protector de los derecho humanos y defensa del orden constitucional.
- b) Mantenerse en contacto y en comunicación con la comunidad para un mejor desenvolvimiento de su labor.
- c) Desarrollar su trabajo con excelencia, porque como dignatario recibe una remuneración por el desarrollo de sus servicios, lo que lo deja imposibilitado de aceptar cualquier dádiva que pueda tergiversar la transparencia en el desarrollo de su cargo.
- d) Un adecuado conocimiento de la realidad multilingüe, plurilingüe y multicultural del país.
- e) Mantenerse fiel a la ideología por la que fue electo por sus representados.
- f) Denunciar cualquier acto ilegal que llegue a su conocimiento.
- g) Desenvolverse con un comportamiento ejemplar libre de cualquier tergiversación de la ley.

---

<sup>86</sup> Hernández Vega, Raúl. **Representación democrática fundamentación sistémica o fundamentación ética.** Pág. 89.





h) Ser accesible ante cualquier necesidad de la comunidad en cuanto a su proyección social presentándoles la posibilidad de conocer su labor.

Ante la teoría de la delegación o del mandato, el representante debe representar aquello que quiere el representado. El diputado debe representar a la nación, sin menoscabar su pertenencia como miembro de partido político. Debe facilitarse la elección entre gobernante y gobernado. El diputado debe ser respetuoso a la Constitución que le otorga las funciones para el desarrollo de su labor las cuales se adecuan a un mandato representativo.





## CAPÍTULO V

### **5. El desempeño de la función representativa del Congreso de la República de Guatemala y la necesidad de reducción de sus integrantes**

#### **5.1. Contexto del análisis**

El Organismo Legislativo está integrado por personal administrativo y diputados; estos ya sea individual, en comisiones, mediante bancadas o en pleno, ejecutan funciones primordiales para el correcto funcionamiento y desarrollo de Guatemala.

Las funciones del Organismo Legislativo son cuatro; una de ellas es el eje de las restantes y derivada de la democracia, la función representativa, ya que si los diputados son electos por el pueblo, debiendo actuar en pro de los intereses del pueblo y en beneficio de Guatemala, solo desarrollando esta función adecuada y principalmente, las funciones restantes serán desempeñadas de una manera mas objetiva, eficaz y eficiente.

La función representativa, es elemento indispensable de la labor del diputado, ante ello es necesario un perfil ético y profesional que represente adecuadamente los intereses de la población sin que ello conlleve un engorroso número de diputados, se busca calidad legislativa atendiendo a las necesidades del pueblo.



## 5.2. Fundamento y dinámica de la propuesta

La división tripartita del Estado para su correcto funcionamiento se representa en tres poderes la base de su sistema político republicano: Los Organismos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, cada cual con sus respectivas leyes. Compete al Organismo Ejecutivo, la facultad de gobernar y administrar; al Legislativo la función de crear leyes y fiscalizar, en lo que respecta al Organismo Judicial la aplicación de las leyes.

El presente estudio se centra en la representatividad que ejercita el Organismo Legislativo, en virtud de los cargos tan relevantes que lo integran especialmente porque son elegidos. El Congreso de la República se integra por diputados electos directamente por el pueblo mediante sufragio universal y secreto, llevado a cabo mediante el sistema de distritos electorales y lista nacional, en la actualidad es un total de 158 diputados los que lo integran.

Para poder optar al cargo de diputado, la Constitución Política de la República establece en el Artículo 162 como: "Requisitos para el cargo de diputado: Para ser electo diputado se requiere ser guatemalteco de origen y estar en el ejercicio de sus derechos ciudadanos. Sin ningún otro requisito para tan importante y clave cargo. Desde el contexto de los derechos políticos todo ciudadano tiene el deber de elegir y ser electo. Existe una ausencia para verificar requisitos como: idoneidad, honradez".

En la población guatemalteca existe poca credibilidad y confianza en la representación digna que ejercitan los diputados, toda vez, que se aparta del rol para representar dignamente a la población mediante la creación de leyes que benefician al país y fomenten su progreso, derivado de la falta de un perfil para la elección de los diputados; una visión, valores y profesionalismo por parte de los mismos, lo que ocasiona falta de eficacia y eficiencia en el desempeño de sus funciones, la investigación se enfoca en el Congreso de la República de Guatemala. Ante ello, la hipótesis de la investigación demostró que es necesario modificar el perfil de elección de diputados a efectos de garantizar que la población elija dignatarios que representen legítimamente sus intereses en pro del bien común, así mismo reducir el número de integrantes del Congreso de la República, toda vez del amplio costo económico y productivo que ello conlleva.

### **5.3. Idoneidad de la representación vs. reducción de los integrantes del Congreso de la República de Guatemala**

En cuanto a la función representativa del diputado y la necesidad de reducción de los miembros del Congreso de la República se efectuó al respecto un trabajo de campo consistente en el planteamiento de seis interrogantes a una muestra de quince abogados, con la finalidad de percibir el conocimiento y criterio a este respecto de una parte de la población. Ello permitió reafirmar lo expuesto, los resultados podrán apreciarse en el área de anexos.

### **5.3.1 El contexto de las iniciativas de ley que se orientan a la reducción del número de integrantes del Congreso de la República**

Diversas iniciativas se han presentado al Congreso de la República de Guatemala, en pro de acceder a una mejor calidad de perfil legislativo en el ejercicio de la representación de la población, así como los anteproyectos legislativos orientados en pro de la reducción del número de congresistas que integran el Organismo Legislativo.

**A) Iniciativa número 4783 (24 de octubre de 2013 fecha de presentación al Pleno del Congreso de la República).** La propuesta pretendía:

a) Una mejor delegación de los mecanismos de delegación de la potestad política desde los representados hacia representantes.

b) Que el Congreso de la República de Guatemala posea como responsabilidad política procurar el avance positivo de las relaciones entre la sociedad y el sistema político.

La propuesta: Artículo 37. *Se reforma el artículo 205 del Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos, el cual queda así:* "Artículo 205. De la Integración del Congreso de la República de Guatemala. El Congreso de la República se integra con Diputados electos en los distritos electorales, y por el sistema de lista nacional, cada departamento de la República, constituye un distrito electoral, con excepción del departamento de Guatemala, en el cual el municipio



del mismo nombre comprenderá el Distrito Central y los restantes municipios constituirán el Distrito del Departamento de Guatemala.

El número de Diputados Distritales no excederá de 128, el cual será distribuido de la forma siguiente:

- a) Distrito Central: 11 Diputados.
- b) Distrito de Guatemala: 19 Diputados.
- c) Sacatepéquez: 3 Diputados.
- d) El Progreso: 2 Diputados.
- e) Chimaltenango: 5 Diputados.
- f) Escuintla: 6 Diputados.
- g) Santa Rosa: 3 Diputados.
- h) Sololá: 3 Diputados.
- i) Totonicapán: 4 Diputados
- j) Quetzaltenango: 7 Diputados.
- k) Suchitepéquez: 5 Diputados.
- l) Retalhuleu: 3 Diputados.
- m) San Marcos: 9 Diputados.
- n) Huehuetenango: 10 Diputados.
- o) Quiché: 8 Diputados.
- p) Baja Verapaz: 2 Diputados.
- q) Alta Verapaz: 9 Diputados



- r) Petén: 4 Diputados.
- s) Izabal: 3 Diputados.
- t) Zacapa: 2 Diputados.
- u) Chiquimula: 3 Diputados.
- v) Jalapa: 3 Diputados.
- w) Jutiapa: 4 Diputados.”

Los 32 diputados electos por el sistema de lista nacional constituyen el veinticinco por ciento del número total de diputados distritales que integran el Congreso de la República de Guatemala. La base de esta propuesta es trabajar con un número fijo de dignatarios, para evitar un incremento del número de sus integrantes atendiendo al aumento de la población.

**B) Iniciativa Número 4704 (Presentada al Pleno 7 de noviembre de 2013).** En lo relativo a la integración del Congreso de la República, La Ley Electoral y de Partidos Políticos complementa dicha regulación con la disposición que exige que se elija un diputado distrital más por cada 80 mil habitantes, lo que se ha traducido en que el número de congresistas haya subido hasta 158 y debiera seguir aumentando, de acuerdo a la actualización del próximo censo de población.

Los Acuerdos de Paz, específicamente los Acuerdos sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática; y, sobre Reformas



Constitucionales y Régimen Electoral, establecen el compromiso de emitir las reformas legales y constitucionales para:

- a) Establecer un número fijo razonable de diputados al Congreso de la República;
- b) Establecer un máximo de una reelección consecutiva.

En tanto esté vigente el Artículo 205 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos puede esperarse que en las siguientes elecciones el número de congresistas ascienda aproximadamente a 200, según las proyecciones de incremento poblacional; destacando que dicho censo debió realizarse en el año 2012. En las discusiones de la reforma electoral de la consulta popular, existía un acuerdo político para establecer en 80 el número fijo de diputados; sin embargo, en 1999, en las elecciones legislativas resultaron electos 114 diputados, y en el 2003 y 2007 fueron electos 158 parlamentarios; casi el 100% más de lo que en su momento el acuerdo político.

Lo establecido en los Acuerdos suscritos en 1996 obedecían a una demanda social que se acrecentó con el movimiento de depuración de 1993, en donde el actuar y costo de los diputados al Congreso de la República ocasionaba descontento y crítica sistemática en los medios de comunicación.

En la actual coyuntura y dado los costos ocasionados por el incremento de diputados, la carencia de un edificio propio adecuado y las presiones en el gasto público, hacen impopular e irresponsable planificar una próxima elección de 200 diputados; sin embargo, ello sería inevitable con la legislación vigente.

Por otro lado, salvo la vinculación entre representación y número de diputados las estadísticas que brinda un censo de población tienen un valor altamente significativo en todos los países, particularmente en aquellos en vías de desarrollo, ya que brinda datos determinantes para la gestión gubernamental y la elaboración de la política pública.

El censo es una de las operaciones estadísticas que no trabaja sobre una muestra, sino sobre la población total; mientras que el período de realización depende de los objetivos para los que se necesiten los datos. Por ejemplo, en diversos países se llevan a cabo censos poblacionales que por lo general se realizan cada 10 años, estando la Ley del Instituto Nacional de Estadística en sintonía con esta práctica internacionalmente establecida.

La reforma en el Artículo 1 contiene la propuesta del Artículo 205 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos el cual quedaría así: “De la Integración del Congreso de la República. El Congreso de la República se integra con 158 Diputados. El total de diputados electos por los diferentes distritos electorales, será de ciento veintisiete. Pero por cada distrito electoral tiene derecho a elegir por lo menos dos

diputados. El total de diputados por el sistema de lista nacional será de treinta y uno, mismo que corresponde al veinticinco por ciento de los diputados distritales. El Tribunal Supremo Electoral, deberá elaborar las disposiciones reglamentarias respectivas que preceptúa en un plazo no mayor de tres meses, a partir de la entrada en vigencia del presente decreto.” Nuevamente al igual que la anterior propuesta se trabajó sobre la base de un número fijo de diputados.

**C) Iniciativa de ley 4535 (Presentada al Pleno el 16 agosto de 2012).** La iniciativa presenta su dinámica en el contexto que la Constitución Política de la República de Guatemala, obliga la reforma de las leyes con el fin de que la normativa esté acorde con las normas fundamentales. Que en todo lo relativo del sufragio, los derechos políticos, organizaciones políticas, autoridades, órganos electorales y proceso electoral está regulado por la Ley Electoral y de Partidos Políticos, la cual debe introducirse reformas a fin que la misma esté acorde con la realidad actual.

Esta iniciativa pretende la reforma al Artículo 203 del Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente. “Artículo 51. Se reforma el Artículo 203, del Decreto 1-85, de la Asamblea Nacional Constituyente, el cual que así: Artículo 203. De la representación proporcional de minorías: Las elecciones de diputados, por lista nacional, por planilla distrital, a diputados al Parlamento centroamericano, así como de los concejales para las corporaciones municipales se llevarán a cabo por el método de representación proporcional de minorías. Bajo este sistema, los resultados electorales se consignaran en pliego que contendrá un reglón de cada planilla participante y varias columnas. En

cada columna se anotará a cada planilla el número de votos válidos que obtuvo, en la segunda ese mismo número dividido entre dos, en la tercera; dividido entre tres, así sucesivamente, conforme sea necesario para los efectos de adjudicación, al efectuarse las divisiones correspondientes deberá tomarse en cuenta solo números enteros, sin residuos decimales ni aproximaciones.

De estas cantidades, y de mayor a menor, se escogerán las que correspondan a igual número de cargos a elección. La menor de estas cantidades será la cifra repetidora, obteniendo cada planilla el número de candidatos electos, que resulten de dividir los votos que obtuvo en la cifra repetidora, sin apreciarse residuos.

Todas las adjudicaciones se hará estrictamente en el orden correlativo establecido en las listas o planillas, iniciándose con quien encabece y continuándose con quienes le sigan en riguroso orden, conforme al número de electos alcanzados.”

En el contexto de esta propuesta académica se retoma para el sistema de elección de diputados la proporcionalidad de minorías, no se trabaja sobre la base de un número fijo de diputados, ni se aborça mejorar el perfil de idoneidad de los mismos.

**D) Iniciativa número 4149 del Congreso de la República de Guatemala. (Propuesta presentada al Pleno con fecha 13 de mayo de 2010).** La base de la propuesta radica en que la legislación debe incorporar las manifestaciones de inconformidad de la población en materia electoral, que han resuelto de la práctica



electoral y que esta debe ser consolidada y fortalecida para los procesos electorales se efectúen con transparencia, honestidad y que pueda tener certeza la población que el proceso electoral es la única vía para proponer e introducir los cambios de autoridad que requiere el fortalecimiento democrático.

En el Artículo 4 de la propuesta se pretendía reformar los dos últimos párrafos del Artículo 205 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente y sus reformas el cual queda así: “Cada Distrito Electoral tiene derecho a elegir a un diputado por cada ciento veinticinco mil habitantes. Los distritos electorales que no tengan esa cantidad de habitantes, elegirán dos diputados por el hecho mismo de ser Distrito. El número total de diputados que integren el Congreso de la República se determinará en estricta coherencia con el Resultados de la información que de conformidad con la ley hubiera reportado el Registro Nacional de las Personas RENAP, el día anterior a las fechas de convocatoria juntamente con el reporte que realice el registro de todos los ciudadanos”.

La propuesta busca que el número diputados se maneje acorde al censo de población, lo cual inhibe que se pueda lograr una reducción del actual número de congresistas, y se continúa en la misma dinámica de aumentar el tamaño del número de miembros que integran el Congreso de la República de Guatemala.



**E) Iniciativa del Congreso de la República Número 4098 (Presentada al Pleno con fecha 10 de septiembre de 2009).** En la iniciativa se busca una mayor cobertura al derecho de elegir y ser electo, una mayor participación de la juventud y de la mujer. Que la elección proporcional de diputados al Congreso de la República constituye una cimentación y fortalecimiento de todos los partidos políticos, traducido en una auténtica representación de la sociedad civil, donde se elijan a personas de forma uninominal por sus cualidades, destrezas, experiencias, en el manejo de la cosa pública, como conocimiento de la realidad de las comunidades a las cuales pertenecen. En el Artículo 2 de la iniciativa se propone la reforma al Artículo 203 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos: “Las elecciones a diputados distritales y a diputados al Parlamento Centroamericano, se llevaran a cabo por el método de representación uninominal o listado abierto. El ciudadano tendrá derecho preferente a votar por los candidatos que considere en forma individual y hasta el número de veces de acuerdo a los cargos a elegir. En la papeleta de votación deberá incluirse la fotografía, nombre y apellidos de todo candidato, así como el símbolo de la organización política que la postula así fuera el caso”.

Bajo este sistema, los resultados electorales se consignarán en pliego que contendrá un reglón de cada candidato y varias columnas. En cada Partido Político se establecerá el orden de procedencia conforme a los votos o marcas obtenidas por cada candidato en forma individual, ocupando el primer lugar el candidato que haya obtenido el mayor número de votos y así sucesivamente en el orden descendente hasta completar el

número de cargos, considerados de forma individual sin importar la organización política que los postule.

La propuesta trató también una reforma al Artículo 205 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos para que la integración del Congreso de la República se efectuara con: “Diputados electos en los Distrito Electorales, cada departamento de la República Constituye un Distrito Electoral, con excepción del departamento de Guatemala, el cual el municipio del mismo nombre constituirá el Distrito Central y los restantes municipios constituirán el Distrito Departamental de Guatemala. Cada Distrito Electoral tiene derecho a elegir un diputado por cada ciento veinticinco mil habitantes y a 23 diputados a razón de uno más por el hecho de ser distrito electoral. El número total de diputados que integran el Congreso de la República deberán estar de acuerdo con los datos estadísticos del último censo de población.” Sin embargo, la crítica radica para esta iniciativa que trabajar el número de diputados desde la perspectiva de aumento de población no coadyuva a reducir el número de congresistas.

**F) Iniciativa Número 3826 (Presentada al Pleno con fecha 22 de [julio de 2008).** La propuesta radica en una representación sin que se rebase la capacidad económica del país. De acuerdo con el censo, seguirá creciendo la población y aumentará el número de costos. Sin que eso ayude a que se fortalezcan mejores resultados. Se orienta a buscar la representación por medio de acciones de los diputados en beneficio de la población a la que representan y no por la cantidad de diputados que la ejercitan. Siendo esto la votación uninominal. El sistema permite a los ciudadanos, al presentarse

a las urnas, elegir a sus candidatos individuales. Por medio del Artículo 1 propone la reforma al Artículo 203 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos desde el siguiente contexto: “Artículo 203. Sistemas de votación: Los sistemas de votación, para elección de diputados por lista nacional, por lista distrital, a diputados al Parlamento Centroamericano, así como las de concejales para corporaciones municipales, son las siguientes: Sistema uninominal para Diputados. (...) a) Elecciones de diputados por lista nacional, por planilla distrital y diputados al Parlamento Centroamericano, se llevarán a cabo por el sistema de votación uninominal. El ciudadano elegirá a los candidatos que considere en forma individual y hasta el número de veces de acuerdo a los cargos a elegir. En la papeleta o boleta de votación deberá incluirse la fotografía, nombres y apellidos de todo candidato, así como el símbolo y nombre de la organización política que lo postula según el caso”.

La propuesta trabajó la reforma al Artículo 205 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos en cuanto a la integración del Congreso de la República, desde la siguiente perspectiva: “El Congreso de la República se integra con Diputados electos en los distritos electorales y por el sistema de lista nacional, cada departamento de la República constituye un distrito electoral, con excepción del Departamento de Guatemala, en el cual el municipio del mismo nombre comprenderá el Distrito Central y los restantes municipios constituirán el Distrito Departamental de Guatemala. El número total de Diputados no excederá de 135 el cual será distribuido así: 1. Los Diputados electos por el sistema de lista nacional constituirán un veinticinco por ciento del número total de Diputados distritales que integran el Congreso de la República. 2. Para





garantizar la representatividad cada Distrito Electoral tiene derecho a elegir como mínimo un Diputado por el hecho de ser distrito y el Tribunal Supremo Electoral distribuirá proporcionalmente la cantidad de diputados por cada distrito electoral de acuerdo con el último censo de la población.” Destaca de la iniciativa que se proyecta un número fijo de diputados.

**G) Iniciativa Número 3817 del Congreso de la República de Guatemala (Presentada al Pleno del Congreso con fecha 14 de mayo de 2008).** En la propuesta

se trabajó una reforma para la integración del número total de diputados que integran el Congreso de la República, por medio del Artículo 5 de esta propuesta se pretendía que:

“El Congreso de la República se integra con Diputados electos en los distritos electorales y por el sistema de lista nacional, cada departamento de la República constituye un distrito electoral, con excepción del Departamento de Guatemala, en el cual el municipio del mismo nombre comprenderá el Distrito Central y los restantes municipios constituirán el Distrito Departamental de Guatemala. Los diputados electos por lista nacional constituirán una cuarta parte del número total de diputados que integran el Congreso de la República. Cada Distrito Electoral tiene derecho a elegir un Diputado por cada ciento veinte mil habitantes y a 23 diputados más a razón de uno más por cada distrito electoral por el solo hecho de ser un distrito electoral. El número total de diputados que integran el Congreso de la República debe estar de acuerdo con los datos estadísticos del último censo de la población.” Sin embargo, al igual que otras propuestas de iniciativa, no existen lineamientos que permitan reducir el número de diputados en el Congreso de la República.



Destaca que en el Artículo 2, se pretendía introducir una reforma en cuanto a la representación mayoritaria o votación uninominal para diputados. Presentado la propuesta que: “Las elecciones de diputados distritales, por lista nacional y a diputados por Parlamento Centroamericano, se llevarán a cabo por el método de representación uninominal o listado abierto. El ciudadano tendrá derecho preferente a votar por los candidatos que considere en forma individual y hasta el número de veces de acuerdo a los cargo a elegir. En la papeleta o boleta de votación deberá incluirse la fotografía, nombres y apellidos de todo candidato, así como el símbolo y nombre de la organización política que lo postula según sea el caso. Bajo este sistema, los resultados electorales se consignarán en pliego que contendrá por cada candidato y varias columnas. En cada Partido Político se establecerá el orden de precedencia conforme a los votos o marcas obtenidas para cada candidato en forma individual, ocupando el primer lugar el candidato que haya obtenido el mayor número de votos y así sucesivamente en el orden descendente hasta completar el número de cargos considerados en forma individual sin importar la organización política que lo postule.”

**H) Iniciativa de Ley del Congreso de la República Número 3747 (Presentada al Pleno con fecha 29 de enero de 2008).** En la propuesta se orientó una reforma mediante el Artículo 5 para reformar el Artículo 205 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos en el contexto que: “Cada distrito electoral tiene derecho a elegir un diputado por cada ciento veinticinco mil habitantes. Los Distritos electorales que no lleguen a ese número de habitantes elegirán un solo diputado por el hecho de ser un distrito. El número total de diputados que integran el Congreso de la República deberán estar de



acuerdo con el censo de habitantes que reporte el Registro Nacional de las Personas Renap, en un defecto el último censo de la población realizado. Un número equivalente al veinticinco por ciento totales de diputados distritales será electo directamente como diputado por lista nacional.” Sin embargo, el abordaje de reducción de diputados no fue trabajado.

**I) Iniciativa de Ley Número 3741 del Congreso de la República de Guatemala (Presentada al Pleno con fecha 13 de diciembre de 2007).** La iniciativa presenta una propuesta de integración del Congreso de la República muy similar a la que actualmente nos rige, con la salvedad que es menor del número de habitantes que permiten la elección de un diputado: “Artículo 1. Se reforma el artículo 205, el cual queda así: Artículo 205. Integración del Congreso de la República. El Congreso se integra por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales, con excepción del departamento de Guatemala, en el cual el municipio del mismo nombre será el Distrito Central y los restantes municipios del departamento el Distrito Departamental de Guatemala. Cada distrito electoral elegirá a un diputado por el hecho de ser distrito y a un diputado más por cada diez mil habitantes. Los diputados electos por lista nacional constituirán un número equivalente al 25% de diputados distritales.”

**J) Iniciativa Número 3622 del Congreso de la República de Guatemala (Presentada al Pleno con fecha 27 de febrero de 2007).** La iniciativa propone un número fijo de diputados a integrar el Congreso de la República. Se reforma el segundo párrafo del



Artículo 205. “Artículo 1: Cada Distrito Electoral tiene derecho a elegir un diputado por el hecho mismo de ser distrito y a un diputado más por cada ciento cincuenta mil habitantes por cada distrito electoral.”

**K) Iniciativa Número 3581 del Congreso de la República de Guatemala (Presentada al Pleno con fecha 29 de noviembre de 2006).** Se trata de un elemento indispensable hacia una adecuada reforma para mejorar la calidad representativa: La elección es por planilla o por candidato: Artículo 7. Reforma el 203: “En las elecciones de diputados de lista nacional y por distrito electoral, el elector podrá votar por la planilla o por el candidato de su preferencia, dándole importancia al voto preferente, sin afectar el resultado de una determinada organización política”.

**L) Iniciativa Número 3109 del Congreso de la República de Guatemala (Presentada al Pleno con fecha 19 de enero de 2005).** De la iniciativa destaca que se busca la integración del número de diputados con base a la participación de proporcionalidad para los pueblos indígenas al respecto el Artículo 12 de la iniciativa desarrollo la integración del Congreso sobre la siguiente base: “Artículo 205. De la integración del Congreso de la República. El congreso de la República se integra con diputados electos en los distritos electorales y por el sistema de lista nacional, cada departamento de la República constituye un distrito electoral con excepción de Guatemala en el cual el municipio del mismo nombre comprenderá el Distrito Central y los restantes municipios constituirán el Distrito Departamental de Guatemala. Cada distrito electoral



tiene derecho a elegir un diputado por el hecho mismo de ser distrito y a un diputado más por cada cien mil habitantes.

Los diputados electos por el sistema de lista nacional constituirán una cuarta parte del total de diputados que integran el Congreso de la República. Los partidos políticos que postulen candidatos a diputados por la lista nacional deben obligatoriamente incluir el cincuenta por ciento de candidatos indígenas, en virtud del reconocimiento implícito que de esta representación demográfica nacional hace el artículo 66 de la Constitución Política de la República.

El orden de la postulación deberá alternarse entre candidato indígena y no indígena de manera que a una posición ocupada por un o una candidato indígena, siga la posición ocupada por un candidato no indígena y viceversa, así sucesivamente para que la postulación sea equitativa en cuanto al número y posición de las planillas. El número total de diputados que integran el Congreso de la República deberá estar de acuerdo a los últimos censos de población.” Empero, el abordaje de una reducción del número de miembros diputados no se proyecta.

**M) Iniciativa del Ley Número 3108 del Congreso de la República de Guatemala (Presentada al Pleno con fecha 19 enero de 2005).** En la iniciativa el Artículo 60 tenía como cometido introducir una reforma a la adjudicación de cargos a diputado sobre la siguiente base: “Se reforma el artículo 203, el cual queda así: La adjudicación de cargos en las elecciones de diputados por lista nacional, planilla distrital y diputados al

Parlamento Centroamericano así como las de los síndicos y concejales a la corporación municipal, se hará por el sistema de representación proporcional de minorías. En este orden los resultados electorales se consignarán en un pliego que contendrá un reglón por cada planilla participante y varias columnas. En la primera columna se anotará a cada planilla el número de votos válidos que obtuvo; en la segunda, el coeficiente de dividir los votos válidos, en la tercera el producto de multiplicar el resultado de la decisión anterior por el número de cargos en disputa. Los resultados consignados en esta última columna se redondearán al entero cercano según su valor en relación con la cifra decimal cero punto cincuenta. El resultado del redondeo corresponderá al número de cargos obtenidos por cada planilla (...).” No existe ninguna variación a la dinámica actual en designación de cargo a diputados. Pero, en el Artículo 61 de la iniciativa si sobresale que la designación de un número fijo de diputados a integrar el Congreso de la Republica: “Artículo 205. Integración del Congreso de la República. El Congreso de la República se integra con un número fijo de ciento diecisiete diputados, entre distritales, uno por cada ciento veinte mil (120,000) habitantes, conforme al último censo de población, y de listado nacional”.



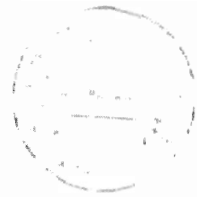
## CONCLUSIONES

1. La integración del Congreso de la República de Guatemala está conformada por un sistema de distrito electoral, lista nacional y proporcionalidad de minorías se orienta a mantener un número creciente de diputados, atendiendo al aumento de la población.
2. La integración del Congreso de la República con un amplio número de diputados repercute en la calidad de la representación parlamentaria atendiendo a las necesidades de la población porque la elección de diputados no se efectúa de forma personal correspondiendo a los candidatos más calificados, sino que es por partido político.
3. En la representación legislativa del Congreso de la República de Guatemala los requisitos para aspirar a ser diputado se manejan sobre la base de elegir y ser electo, así como poseer nacionalidad de origen; pero, se apartan de una proyección comprobable de honorabilidad y destrezas éticas de aporte a la comunidad, que permitan al votante una pluralidad de opciones calificadas para su voto.



4. El método uninominal de designación de diputados se traduce en una auténtica representación de la sociedad civil, donde se elijan a personas por sus cualidades, destrezas, experiencias, en el manejo de la cosa pública, como conocimiento de la realidad de las comunidades a las cuales pertenecen, este sistema es ideal para una reforma que mejore la calidad y resultados de la representación legislativa.
  
5. El sistema de integración del Congreso de la República de Guatemala tiene que poseer una designación fija de diputados, para fortalecer el ejercicio del poder civil en el ejercicio del desarrollo democrático, toda vez que se efectúa para mejorar, modernizar y fortalecer el Organismo Legislativo empezado por minimizar el alto costo que genera el poseer un Congreso expansivo al erario público.





## RECOMENDACIONES

1. La sociedad civil, el Organismo Legislativo y el Tribunal Supremo Electoral en conjunto, deben desarrollar la dinámica de la representación legislativa bajo la proyección de un perfil ético por parte del diputado y no únicamente desde el partido político, para integrar el Congreso de la República de Guatemala.
2. Los diputados que integren el Congreso de la República de Guatemala deben ser elegidos por medio del sistema uninominal que permita al votante hacer una elección directa de quien elige para que lo represente.
3. Se debe promover a través de una mesa multisectorial la reforma del Congreso de la República de Guatemala, donde se fije un número específico de diputados para viabilizar una representación legislativa que pueda contar con mayores recursos económicos para planificar sobre la base el desarrollo de la función legislativa, sin que ello conlleve grandes costos al erario público solo en pago de sueldos.
4. El perfil del diputado debe orientarse hacia facilitar la relación de poder entre gobernantes y gobernados, permitiendo la comunicación entre los autores de la decisión política y aquellos a los que se aplica.

5. La implementación del voto uninominal debe ir acompañada de otras reformas complementarias. Las más importantes: La reducción de los distritos electorales a un tamaño manejable con un número razonable de candidatos a elegir por cada distrito; y, establecer un número fijo de diputados al Congreso de manera que proporcionalmente a su población se asigne el número de diputados por distrito.



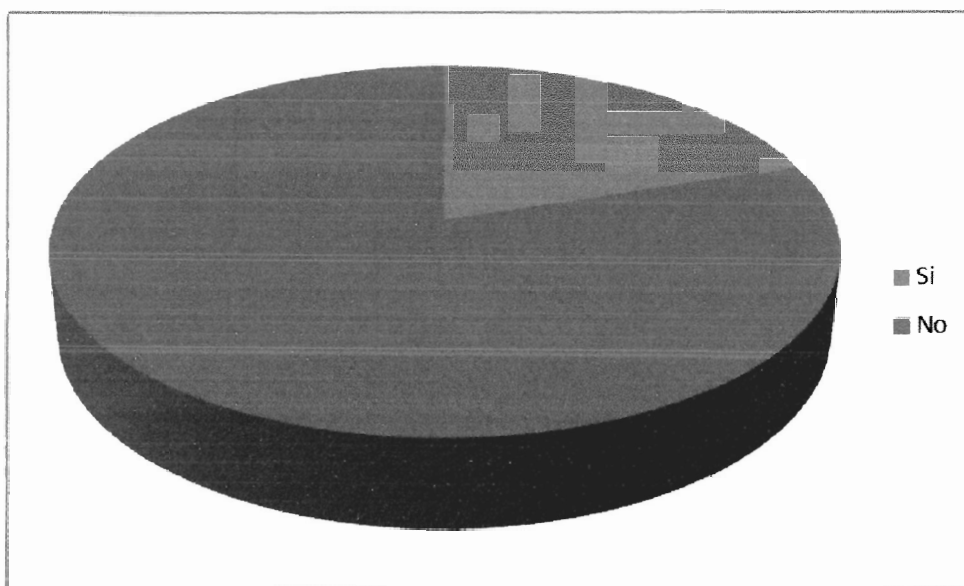
**ANEXOS**



## ANEXO I

En cuanto a la función representativa del diputado y la necesidad de reducción de los miembros del Congreso de la República se efectuó al respecto con una muestra de quince abogados en siguiente trabajo de campo, en el cual a continuación se presentan los resultados obtenidos.

### 1. ¿Existe en Guatemala un adecuado desempeño de la función parlamentaria por parte del Congreso de la República de Guatemala?



Opciones	Muestra	Porcentaje
<b>Si</b>	<b>3</b>	<b>20%</b>
<b>No</b>	<b>12</b>	<b>80%</b>
<b>Resultado total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

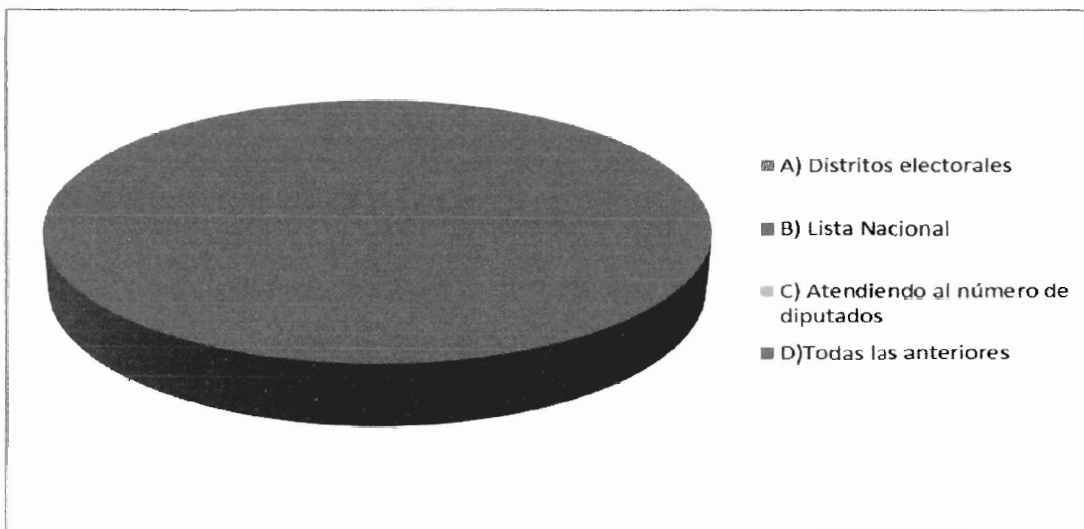
Para los encuestados la función representativa no es adecuada en un 80%, se orienta a los intereses partidistas y no a la agenda de prioridades de la nación, existe poco compromiso por satisfacer el interés de la población. Solo un 20% opinó que es



adecuada toda vez que se cumple con la labor encomendada con la Constitución Política de la República por parte de los diputados.

**ANEXO II**

**2. ¿Cuáles son los sistemas ideológicos que plasma la Constitución Política de la República de Guatemala en el ejercicio de la función representativa por parte del Congreso de la República?**



Opciones	Muestra	Porcentaje
<b>A) Distritos electorales</b>	<b>0</b>	<b>0%</b>
<b>B) Lista Nacional</b>	<b>0</b>	<b>0%</b>
<b>C) Atendiendo al número de población</b>	<b>0</b>	<b>0%</b>
<b>D) Todas las anteriores</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>
<b>Resultado total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

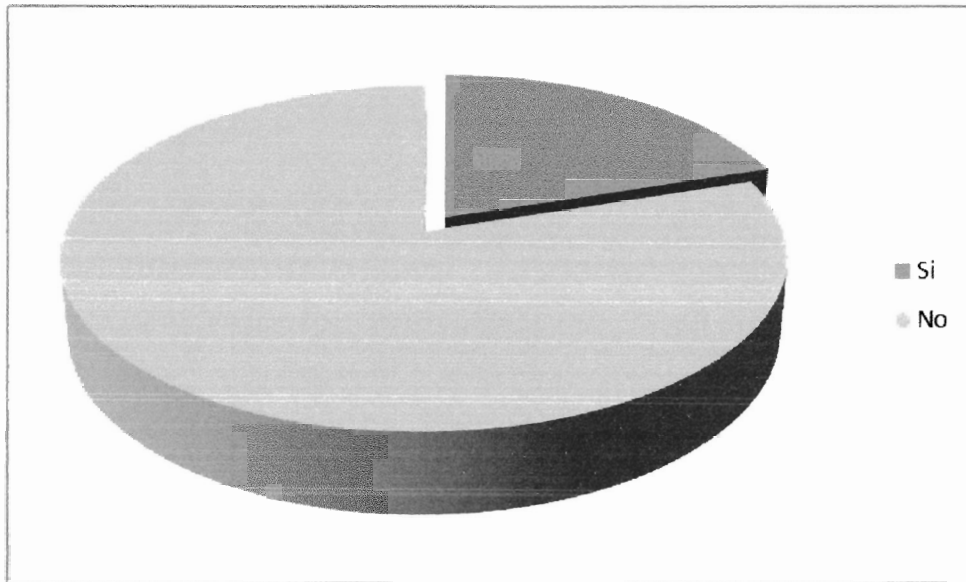
Para los encuestados el sistema electoral posee para el ejercicio de la representatividad un sistema distrital, un sistema de Lista Nacional y atención al número de pobladores, sin embargo, no existe una posibilidad directa que el ciudadano vote por las cualidades personales del diputado de su predilección porque se vota por Partido Político.





### ANEXO III

**3. ¿El sistema constitucional de designación representativa que ejercita el Congreso de la República se adecua a que legisle en atención de las necesidades de los guatemaltecos?**



Opciones	Muestra	Porcentaje
<b>Si</b>	<b>3</b>	<b>20%</b>
<b>No</b>	<b>12</b>	<b>80%</b>
<b>Resultado total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

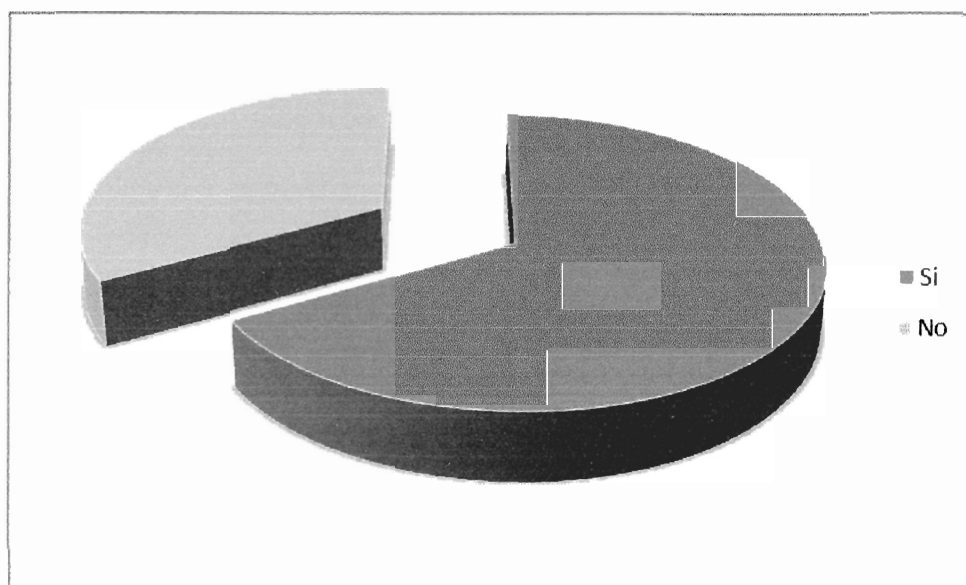
Un 20% de los diputados encuestados opina que si efectúa adecuada función representativa toda vez que si se cumple con una agenda legislativa. Sin embargo, fue un 80% que opinó que la labor de los diputados no se orienta a cumplir las necesidades legislativas de Guatemala, porque la agenda legislativa obedece más a situaciones partidistas que lejos están de representar el interés de la población. Es necesario que



la labor congresista conozca cuáles son las necesidades elementales de la población, exista férrea oposición a evitar que la agenda legislativa se suspenda por prorizar interpelaciones fallidas. Toda vez que una parte de la agenda del año legislativo se basa en ellas.

## ANEXO IV

**4. ¿Es necesario establecer un perfil profesional y ético del diputado guatemalteco en pro de una adecuada representación?**



Opciones	Muestra	Porcentaje
Si	10	67%
No	5	33%
<b>Resultado total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

El 67% de los encuestados opinó que el perfil de los diputados no es adecuado porque no es posible evaluar la idoneidad de los mismos, es necesario exista una base de profesionalidad en ellos que enriquezca la labor legislativa. Sólo un 33% de los diputados opinó que la labor legislativa de los diputados si posee una perfil ético toda vez que permite a los ciudadanos entrar participar ante su derecho de elegir y ser electo como posibles congresistas, y que esa elección se da hacia personas que tienen

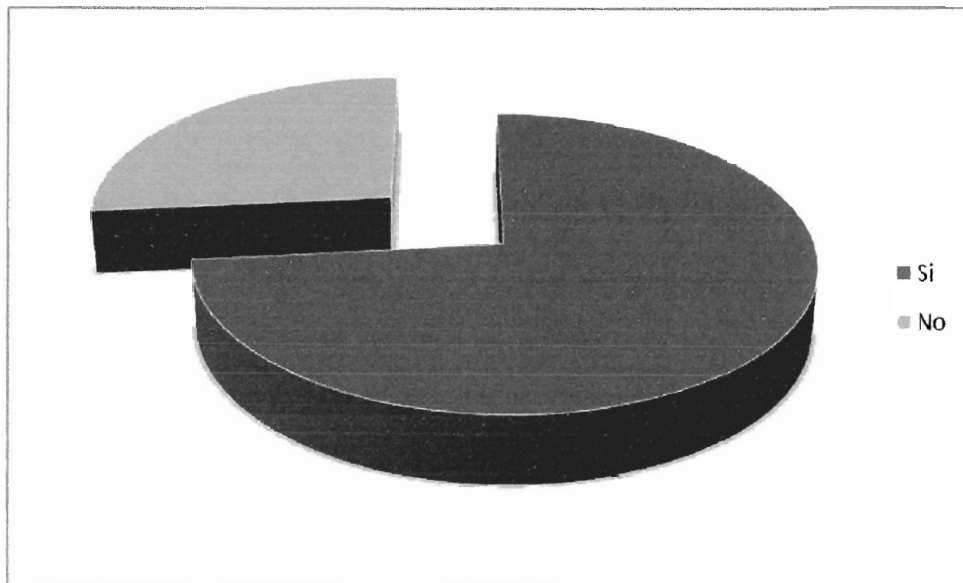


liderazgo tanto en su comunidad como a nivel político dentro de la agrupación que los representa.

Si se limitase a un perfil profesional se reduce la posibilidad de contar con líderes a nivel comunidad que manejen un sólido conocimiento de la realidad del país y que han estado en contacto con las necesidades de la comunidad.

## ANEXO V

**5. ¿Existe la necesidad de reducir el número de diputados para manejar la idoneidad de la función representativa en el Congreso de la República de Guatemala?**



Opciones	Muestra	Porcentaje
<b>Si</b>	<b>11</b>	<b>73%</b>
<b>No</b>	<b>4</b>	<b>27%</b>
<b>Resultado total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

De los encuestados un 73% opinó que es necesaria la reducción del número de diputados toda vez que es un costo económico demasiado alto para el erario el número actual de congresistas.

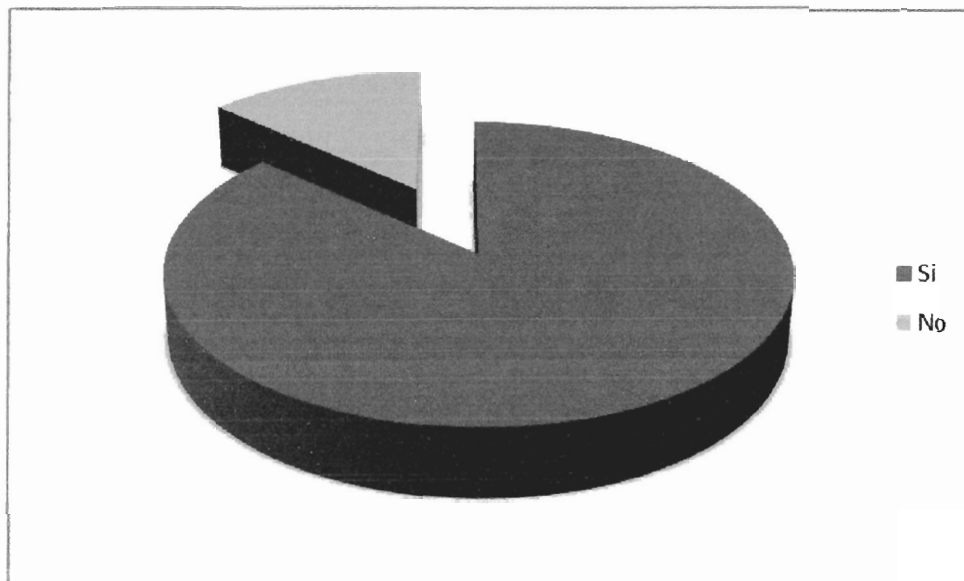
Así mismo, que tan alto número de congresistas no necesariamente representa que se efectúe un trabajo legislativo de mayor calidad, es el adecuado perfil ético y profesional el que mejora la calidad de la representatividad.



Un 27% opinó que no es necesaria la reducción porque se limita a que ante un aumento de la población pueda existir un representación que atienda a mayor número de pobladores, lo que se debe reunir es la cantidad de personal administrativo del Congreso de la República, toda vez que se justifica tantos elementos de personal a disposición de un solo congresista, para los encuestados el amplio grupo de asesores a disposición de un congresista es lo que genera un amplio gasto al erario, sin justificación.

**ANEXO VI**

**6. ¿Representa un alto costo al erario público el número actual de miembros del Congreso de la República?**



Opciones	Muestra	Porcentaje
<b>Si</b>	<b>13</b>	<b>87%</b>
<b>No</b>	<b>2</b>	<b>13%</b>
<b>Resultado total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>

Los encuestados opinaron en un 87% que el costo económico de la representación que ejercitan los diputados en el erario, desvirtúa la naturaleza de la representación parlamentaria, es necesario una reducción del Congreso, llegará el momento en que sea imposible poder cubrir las funciones del Congreso, porque es mayor el gasto de funcionamiento que el desarrollo de sus funciones. Fue un 13% el que opinó que la



labor de los diputados este alta investidura que no es incorrecto que se represente con un sueldo adecuado, pero que debe verse reflejado con el trabajo que efectúen los diputados.



## BIBLIOGRAFÍA

BALBÉ Manuel y Marta Franch (directores) **Manual de derecho administrativo. Una perspectiva desde los ordenamientos jurídicos de Guatemala y España.** Talleres Gráficos Giroa. Cataluña. 2002.

BERLÍN VALENZUELA, Francisco. **Derecho parlamentario.** Fondo de cultura Económica. México D.F. 1993.

BLANCO VALDÉS, Roberto. **Los partidos políticos.** Ed. Tecnos. Madrid. 1990.

BORJA, Rodrigo. **Enciclopedia de la política.** Fondo de cultura económica. México. 1998.

BOBBIO, Norberto y Nicola Matteucci. **Diccionario de política.** Ed. Siglo Veintiuno. 1987.

BURGOS, J. **Teoría democrática actual: de la representación a la deliberación.** Ediciones Uniandes. Bogotá, Colombia. 2000.

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual.** Editorial Heliasta S.R.L. Buenos Aires, Argentina, 1994.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo.** Tomo I. Editorial Porrúa S. A. de C.V. México. 2004.

CALDERÓN, Hugo. **Derecho Administrativo,** parte general tomo I. Edición Orion. Guatemala. 2007.

CARRÉ DE MALBERG, **Teoría general del Estado.** Fondo de Cultura Económica. México. 2001.



Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios. **La representación parlamentaria.** Perú. Consulta: [http://www.congreso.gob.pe/DGP/estudios/art%C3%ADculo\\_representacion\\_parlamentaria.pdf](http://www.congreso.gob.pe/DGP/estudios/art%C3%ADculo_representacion_parlamentaria.pdf) (6 de septiembre 2014).

Colegio de Abogados de Guatemala. **Digesto constitucional.** Talleres de Serviprensa. Guatemala. 1978.

Congreso de la República de Guatemala. **Iniciativas de Ley.** a) 4783, b) 4704, c) 4535, d) 4149, e) 4098, f) 3826, g) 3817, h) 3747, i) 3741, j) 3622, k) 3581, l) 3109, m) 3108. Guatemala, 2005 a 2013.

**Diccionario Jurídico Espasa.** Editorial. S.L.U SPASA. 2001.

**Diccionario de la Real Academia Española.** (DRAE). 22ad. Edición. 2001. Consulta: <http://lema.rae.es/drae/?val=> (19 de junio de 2014).

DÍAZ DEL CASTILLO, Roberto. **Manual de fundamentos de derecho.** Serviprensa Centroamérica. Guatemala. 1975.

ESPINOZA TOLEDO, Ricardo. **Sistema parlamentario presidencial y semi presidencial.** Ed. Instituto Federal Electoral. México. 2002.

FERINANDEZ SANTILLAN, José. **La democracia como una forma de gobierno.** Ed. Instituto Federal electoral. México. 2000.

FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. **Partidos Políticos, representación parlamentaria e interdicción del mandato representativo.** Consulta: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/967/20.pdf> (25 de octubre de 2014).

Fundación Tomás Moro. **Diccionario jurídico Espasa.** Editorial Espasa Calpe, S.A. España, 1999.

GARCÍA BAUER, Marta Silvia. **El Estado y sus elementos.** Guatemala. C.A. Serviprensa. 2001.



GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. **Introducción al estudio del derecho.** México. 40ª. Edición Editorial Porrúa. 1993.

GARZÓN VALDES, Ernesto. **Representación y democracia.** Doxa. 1989. Consulta: <http://www.biblioteca.org.ar/libros/141760.pdf> (10 de abril de 2015).

HERNÁNDEZ VEGA, Raúl. **Representación democrática fundamentación sistémica o fundamentación ética.** Consulta: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/635/8.pdf> (19 de junio de 2014).

KELSEN, Hans. **Teoría general del derecho y del estado.** Traducción de Eduardo García Maynez. 2da edición revisada. Imprenta Universitaria. México, DF. 1958.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Editorial Heliasta S.R.L. Buenos Aires Argentina, 1995.

PEREIRA-OROZCO, Alberto. **Sistema de frenos y contrapesos en el Gobierno del Estado de Guatemala.** Ed De Pereira. Guatemala, 2007.

RAMÍREZ GONZÁLEZ, Victoriano y Adolfo López Carmona. **Sistemas Electorales basados en la representación proporcional.** Revista Exoikos. Número seis. Años 2012. Consulta: <http://www.exoikos.es/n6/pdf/5.pdf> (20 de julio 2014).

SOPENA, Ramón. **Diccionario enciclopédico ilustrado Sopena.** Editorial Ramón Sopena, S.A. Barcelona, España, 1994.

VALLES, Josep y Agustí Bosch. **Sistemas electorales y gobierno representativo.** Ariel, Ciencia Política. Barcelona, España. 1997.

#### **Legislación:**

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



**Ley Electoral y de Partidos Políticos.** Decreto Ley 1-85. Asamblea Nacional Constituyente.

**Código Civil de Guatemala,** Decreto Ley 106.

**Ley del Organismo Legislativo.** Decreto Número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala.

**Ley del Organismo Ejecutivo.** Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala.

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