

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

**LA CREACIÓN DE UN PROCEDIMIENTO ESPECÍFICO PARA LA INTERPELACIÓN
DE MINISTROS SIN SUSPENDER LA AGENDA LEGISLATIVA**



GERSON BARTOLOMÉ GÓMEZ AXUMAN

GUATEMALA, AGOSTO DE 2018

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

**LA CREACIÓN DE UN PROCEDIMIENTO ESPECÍFICO PARA LA INTERPELACIÓN
DE MINISTROS SIN SUSPENDER LA AGENDA LEGISLATIVA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

GERSON BARTOLOMÉ GÓMEZ AXUMAN

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, agosto de 2018

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

DECANO: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL I: Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II: Lic. Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV: Br. Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V: Br. Freddy Noé Orellana Orellana
SECRETARIA: Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Licda. Heidy Johanna Argueta Perez
Vocal: Licda. Alis Julieta Perez Castillo
Secretario: Lic. Rene Siboney Polillo Cornejo

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Jorge Mario Yupe Cárcamo
Vocal: Lic. Romeo Antonio Martínez
Secretaria: Licda. Adela Lorena Pineda Herrera

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



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
20 de agosto de 2017.**

Atentamente pase al (a) Profesional, **MARIO ROLANDO GUTIERREZ VELASQUEZ**
_____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
GERSON BARTOLOMÉ GÓMEZ AXUMAN, con carné **200815790**,
intitulado **LA CREACIÓN DE UN PROCEDIMIENTO ESPECÍFICO PARA LA INTERPELACIÓN DE MINISTROS SIN**
SUSPENDER LA AGENDA LEGISLATIVA.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ
Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 22 / 08 / 2017 f)

Asesor(a) **LIC. MARIO ROLANDO GUTIERREZ VELASQUEZ**
(Firma y Sello) **ABOGADO Y NOTARIO**

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

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



LICENCIADO MARIO ROLANDO GUTIÉRREZ VELÁSQUEZ
ABOGADO Y NOTARIO
COLEGIADO 4949
11 calle 9-55 zona 1 Oficina A-2
Ciudad de Guatemala.
Tel. 5694-7087



Guatemala, 13 de noviembre de 2,017

Licenciado: Roberto Fredy Orellana Martínez
Jefe Unidad De Asesoría De Tesis
Facultad De Ciencias Jurídicas Y Sociales
Universidad De San Carlos De Guatemala
Su despacho



Respetable profesional:

Atendiendo al nombramiento recaído en mi persona, como asesor del trabajo de tesis del perito **GERSON BARTOLOMÉ GÓMEZ AXUMAN** titulado "LA CREACIÓN DE UN PROCEDIMIENTO ESPECÍFICO PARA LA INTERPELACIÓN DE MINISTROS SIN SUSPENDER LA AGENDA LEGISLATIVA", habiendo asesorado el trabajo encomendado, me permito emitir el siguiente:

DICTAMEN:

- I. Con respecto al contenido científico de la tesis se puede comprobar que el tema desarrollado tiene trascendencia en la problemática actual de la sociedad guatemalteca y en su redacción se puede establecer que utilizó un lenguaje jurídico altamente calificado acorde a la investigación.
- II. El postulante tuvo la disciplina de utilizar referencias bibliográficas actualizadas, que son suficientes para el desarrollo cada uno de los capítulos, resguardando así el derecho de autor, el cual sirvió como base fundamental para direccionar la investigación y lograr el objetivo planteado.
- III. Con relación a las técnicas de investigación, fueron utilizadas las bibliográficas y documentales las cuales son congruentes al trabajo presentado, así como la metodología aplicada que se refleja en el contenido de este, básicamente converge en los métodos: analítico, deductivo, comparativo y jurídico.
- IV. En contenido de cada uno de los capítulos que conforma el trabajo, fueron desarrollados de la mejor manera por el postulante, encaminados precisamente



LICENCIADO MARIO ROLANDO GUTIÉRREZ VELÁSQUEZ
ABOGADO Y NOTARIO
COLEGIADO 4949

11 calle 9-55 zona 1 Oficina A-2
Ciudad de Guatemala.
Tel. 5694-7087

a la comprobación de la hipótesis, los aportes científicos que presenta contribuyen de gran manera al sistema académico formativo guatemalteco.

- V. En la conclusión discursiva el ponente manifiesta que la investigación surgió a raíz de observar la forma en la que, los Diputados del Congreso de la República, comenzaron a desnaturalizar una valiosa institución de fiscalización como lo representa la interpelación de Ministros de Estado es por eso que como aporte académico de la presente investigación lo representa tanto el análisis realizado a lo largo de todo el trabajo, mismo que con llevó a comprobar que existe la necesidad de reformar la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto 63-94 del Congreso de la República.

En consecuencia emito **DICTAMEN FAVORABLE**, en virtud que el trabajo de tesis da mérito, cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, así mismo, declaro expresamente que no me une ningún tipo de parentesco dentro de los grados de ley con el estudiante que sustenta esta investigación, y extendiendo firmo y sello este dictamen para que pueda continuar con el trámite respectivo.

Atentamente,

LIC. MARIO ROLANDO GUTIERREZ VELASQUEZ
ABOGADO Y NOTARIO

Licenciado Mario Rolando Gutiérrez Velásquez
Abogado y Notario
Colegiado 4949



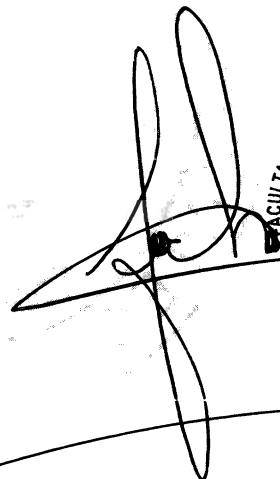
USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

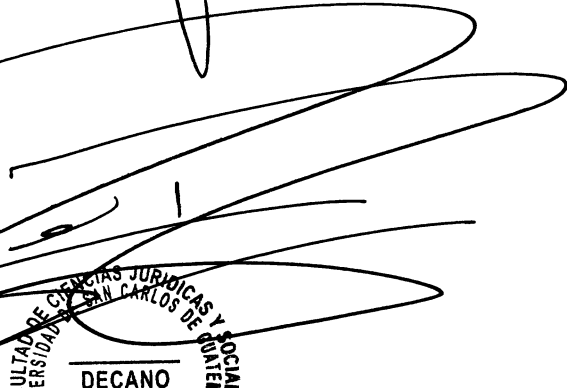


DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 20 de junio de 2018.

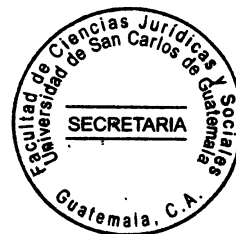
Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante GERSON BARTOLOMÉ GÓMEZ AXUMAN, titulado LA CREACIÓN DE UN PROCEDIMIENTO ESPECÍFICO PARA LA INTERPELACIÓN DE MINISTROS SIN SUSPENDER LA AGENDA LEGISLATIVA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/cpchp.


FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SECRETARIO
GUATEMALA, C. A.



FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
DECANO
GUATEMALA, C. A.





DEDICATORIA

A DIOS:

Por ser mi creador, por darme la oportunidad de respirar y ver sus inmensas maravillas.

A MIS PADRES:

Bartolomé Gómez Chalchal, por sus oraciones día a día sin fallar. A mi madre Digna Rosa Axuman Orellana que no dudo del orgullo que siente viéndome desde el cielo logrando este triunfo. A mi segunda madre Mayra Judith González Hernandez, por sus consejos y oraciones y por quererme como su propio hijo.

A MIS HERMANOS:

Erick Estuardo, Alexander Giovanni, Ronald Eliezer, Juan José David, Aura Magaly, Katerin Judith y Emily Saraí, hoy puedo decirles que con la ayuda de Dios y con esfuerzo y dedicación todos lo podemos lograr.

A MIS SOBRINOS:

Por llenar de amor y cariño mi corazón.

A MI ABUELO:

Manuel Gómez y Gómez, que a sus 103 años tiene la oportunidad de ver a su nieto como un profesional.



A LA FAMILIA:

Sanabria Rios, por darme la oportunidad de formar parte de la empresa Sistemas Técnicos de Guatemala S.A y por su apoyo incondicional que siempre tuve de su parte.

A:

La Universidad de San Carlos de Guatemala, por ser la institución que me dio la oportunidad de desarrollar mis capacidades mentales y el desarrollo intelectual en esta carrera.

A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, porque cada uno de sus edificios fue mi casa de estudios en este tiempo de preparación y en especial a todos los catedráticos que compartieron sus conocimientos y experiencias con los cuales he podido alcanzar este triunfo.



PRESENTACIÓN

La interpelación a los ministros de Estado es una de las atribuciones del Congreso de la República de Guatemala reconocida por la Constitución Política de la República de Guatemala, la cual pertenece a la rama del derecho público cuya finalidad es citar a los ministros de estado para dar cuenta de su gestión o de un asunto determinado. La presente investigación contiene un análisis relacionado a la conveniencia de crear un procedimiento específico para la interpelación de ministros de Estado, sin que el mismo interfiera con el trabajo primordial del Organismo Legislativo.

La investigación es de carácter cualitativa pues se hace un análisis del trámite que en la actualidad se realiza para llevar a cabo dicho procedimiento fiscalizador, los sujetos de estudio son los ministros de Estado quienes son los que ejecutan dicho trabajo, así mismo se analiza la forma en la que comúnmente se utilizó como una manera de detener la agenda legislativa en el periodo comprendido en los años 2008 a 2016.

El aporte académico de la presente investigación lo representa tanto el análisis realizado a lo largo de todo el trabajo, mismo que conllevó a comprobar que existe la necesidad de reformar la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto 63-94 del Congreso de la República de Guatemala.

HIPÓTESIS



En Guatemala, los diputados del Congreso de la República de Guatemala han tomado la figura de la interpelación de ministros de Estado, como un método para detener la agenda legislativa, y utilizando como justificación el poder fiscalizador de esta figura jurídica garantizada por la Constitución Política de la República de Guatemala, han dejado de lado sus principales obligaciones legislativas, con el fin de entorpecer el trabajo del Organismo Ejecutivo, por lo cual es de vital importancia que se reglamente la forma y tiempo en la cual se puedan llevar a cabo dichas interpelaciones para que de esta manera, su utilización no interfiera de ningún modo con la principal función que deben cumplir los diputados del Congreso de la República de Guatemala.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Se comprobó la hipótesis a través del método inductivo, debido a que el Organismo Legislativo cuenta con funciones que van más allá de la simple emisión o derogatoria de leyes en el país, teniendo la facultad de fiscalizar interorgánicamente al Organismo Ejecutivo a través de la interpelación de ministros de Estado. Por lo anterior, se hace necesario que para evitar prácticas, que bien podrían ser calificadas como desleales al pueblo de Guatemala, como lo representa el hecho de que muchos partidos políticos, respondiendo a agendas personales, obligan a que sus bancadas detengan el trabajo legislativo solicitando interpelación tras interpelación, lo que en años recientes ha conllevado a una pobre efectividad en la función principal del Legislativo como lo es ocuparse de los cuerpos legales que rigen en el país.

Por lo anterior, es necesario crear un procedimiento específico que garantice al Organismo Legislativo, poder continuar con su función fiscalizadora del trabajo de los ministros de Estado, pero sin que dicho procedimiento se interponga en el cumplimiento de su función primordial como lo es la promulgación o derogatoria de las leyes que favorezcan al desarrollo integral del país, comprobando la hipótesis planteada.



ÍNDICE

Pág.

Introducción	i
--------------------	---

CAPÍTULO I

1. El Estado de Guatemala	1
1.1. Poder público.....	2
1.2. Órganos del poder público	3
1.3. Teorías del poder público	6
1.4. Organismos del Estado	8
1.5. Organismo Ejecutivo	9
1.5.1. Ministerios de Estado	10
1.5.2. Definición.....	12
1.5.3. Importancia política	13
1.5.4. Importancia jurídica	13
1.5.5. Competencia y atribuciones	14
1.6. Organismo Judicial.....	15
1.7. Organismo Legislativo	17

CAPÍTULO II

2. Organización y funciones del Congreso de la República de Guatemala	19
2.1. El Congreso de la República como poder del Estado	19
2.2. Organización	20
2.2.1. El pleno.....	22
2.2.2. La junta directiva	23
2.2.3. La comisión permanente	27

2.2.4. La presidencia	29
2.2.5. Vicepresidencias	32
2.2.6. Secretarías	33
2.2.7. Diferentes comisiones	35
2.2.8. Bloques legislativos	39
2.2.9. Diputados	43
2.2.10. Dirección legislativa.....	47
2.3. Funciones	49
2.3.1. Función representativa	49
2.3.2. Función legislativa	49
2.3.3. Función de fiscalización	50
2.3.4. Control político.....	50
2.3.5. Función administrativa.....	51

CAPÍTULO III

3. Diferentes procedimientos legislativos y prácticas parlamentarias	53
3.1. Procesos y procedimientos parlamentarios.....	54
3.2. Prácticas parlamentarias	56
3.3. Procedimientos en cuanto a debates y discusión en las sesiones del pleno del Congreso de la República de Guatemala.....	56
3.4. Sobre procedimientos de votaciones.....	61
3.5. Procedimientos para presentar mociones, proposiciones y cuestiones previas	62
3.5.1. Mociones	63
3.5.2. Mociones privilegiadas	64

3.5.3. Cuestiones previas	65
---------------------------------	----

CAPÍTULO IV

4. Ministros de Estado	67
4.1. Funciones de los ministros de Estado	70
4.2. La interpelación en el Congreso de la República de Guatemala	72
4.3. Procedimiento de la interpelación.....	75
4.4. Consecuencias de un proceso de interpelación	78
4.4.1. Para el ente fiscalizador	78
4.4.2. Para el ministro de Estado.....	79
4.5. Análisis jurídico sobre los efectos positivos de la interpelación.....	81
4.6. Análisis jurídico sobre los efectos negativos de la interpelación	82

CAPÍTULO V

5. Creación de un procedimiento específico para la interpelación de ministros sin suspender la agenda legislativa.....	83
5.1. La interpelación a ministros como juicio político en Latinoamérica	84
5.2. Interpelación como procedimiento de grupos políticos para fines particulares	86
5.3. Efectividad de labores dentro del Congreso de la República de Guatemala cuando existen interpelaciones.....	89
5.4. Propuesta jurídica específica	90

CONCLUSIÓN DISCURSIVA	99
------------------------------------	-----------

ANEXOS	101
---------------------	------------

BIBLIOGRAFÍA	105
---------------------------	------------



INTRODUCCIÓN

Este trabajo de investigación se refiere al estudio y análisis de la figura jurídica de interpelación a los ministros de Estado en Guatemala, una facultad garantizada por la Constitución Política de la República de Guatemala, delegada al Organismo Legislativo.

En Guatemala, la agenda del Organismo Legislativo se ve continuamente afectada debido a que los partidos políticos, en especial los opositores al partido oficial, utilizan la figura de la interpelación de ministros con el solo propósito de detener la agenda legislativa, lo anterior debido a que la ley que regula la materia, no establece claras prerrogativas para prevenir que dichas dilaciones sucedan, problema que dio origen al planteamiento de la presente investigación, por lo que el mismo se definió de la siguiente manera: La agenda del Organismo Legislativo se ve afectada continuamente debido a que los partidos políticos, en especial los opositores al partido oficial, utilizan la figura de la interpelación con el solo propósito de detener la agenda legislativa.

La hipótesis planteada se desarrolló a lo largo de toda la investigación, y al término de la misma, ésta fue comprobada cierta puesto que, en Guatemala, los diputados del Congreso de la República han tomado la figura de la interpelación de ministros de Estado, como un método para detener la agenda legislativa, y utilizando como justificación el poder fiscalizador de esta figura jurídica garantizada por la Constitución, han dejado de lado sus principales obligaciones legislativas, con el fin de entorpecer el trabajo del Organismo Ejecutivo. El objetivo general de la investigación fue establecido en determinar la conveniencia y necesidad de crear un procedimiento específico, para llevar a cabo la interpelación de ministros, sin necesidad de que para ello se suspenda la agenda legislativa.



Este estudio jurídico se sustenta a lo largo de cinco capítulos, versando el primero de ellos sobre el Estado de Guatemala, debido a la importancia que el órgano encargado de realizar las interpelaciones, tiene en este sentido; en el segundo capítulo, se desarrolla todo lo referente a la organización y funciones del Congreso de la República, para ilustrar al lector, sobre las principales obligaciones de este órgano del Estado; el tercer capítulo se hace un análisis a los diferentes procedimientos legislativos y prácticas parlamentarias en el Congreso; el capítulo cuarto, se desarrolla lo referente al proceso específico de interpelación de ministros de Estado, y finalizar con el capítulo quinto en el cual realiza el respectivo análisis del por qué se considera necesario que se reforme la ley orgánica de la mencionada institución, incluyendo un procedimiento que agilice el trámite de las interpelaciones, para que estas no interfieran con la agenda legislativa.

Los métodos utilizados para el desarrollo del presente trabajo de investigación y con los cuales se alcanzaron los objetivos de esta, así como con los cuales se logró comprobar la hipótesis fueron: el método deductivo utilizado durante todo el proceso de investigación, en especial para determinar la raíz del problema, así como el método analítico.

Para tener una idea más clara acerca del contenido del presente trabajo es recomendable leerlo íntegra y completamente, esto con la finalidad de tener una mejor comprensión de las interpelaciones a los ministros de Estado y la forma en que es utilizada para con ello darle una solución a la problemática planteada.



CAPÍTULO I

1. El Estado de Guatemala

Guatemala es un Estado independiente y democrático organizado con el fin de proteger a las personas, la familia y realizar el bien común. Su deber es garantizar a la población la vida la libertad la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, todo esto en el marco del cumplimiento de los derechos humanos de su población. La organización política presenta tres características: es republicana, representativa, y democrática. El gobierno se encuentra dividido en tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

El Organismo Ejecutivo, es el ente responsable de diseñar e impulsar acciones que permiten crear condiciones en las que la dignidad y bienestar de la familia y de la población en general sean protegidos. El Organismo Ejecutivo está conformado por un presidente y un vicepresidente de la república, electos democráticamente para un periodo de cuatro años.

El Organismo Judicial, su responsabilidad es velar por el cumplimiento y el respeto al sistema de justicia pactado por el país. La ley orgánica de este Organismo establece que su función social es restaurar y mantener la armonía y paz social. La Corte Suprema de justicia es el máximo ente rector que coordina las entidades que conforman este



organismo. En cuanto el Organismo Legislativo, también reconocido como el Congreso de la República de Guatemala, ejerce el poder Legislativo por medio de los diputados. Es el medio por el que el pueblo guatemalteco decreta, reforma y deroga las leyes. Su máxima autoridad es la asamblea en el pleno dirigida por una junta directiva. De acuerdo con la Constitución Política de la República de Guatemala, el Estado de Guatemala es libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades.

1.1. Poder público

Para hablar y entender lo que es el poder público en Guatemala, se debe dar lectura al capítulo I de la Constitución Política de la República de Guatemala, relativo al Ejercicio del Poder Público, que en su Artículo 152 determina: Poder público.

“El poder proviene del pueblo. Su ejercicio está sujeto a las limitaciones señaladas por esta Constitución y la ley. Ninguna persona, sector del pueblo, fuerza armada o política, puede arrogarse su ejercicio”.

En el sentido abstracto de la expresión, se entiende por poder, la facultad de mandar y ser obedecido, y público como actividad del Estado. Por tal motivo, el poder público se puede definir como la capacidad que tiene el estado para obligar a alguien a realizar un acto determinado. El poder público es necesario para el funcionamiento de grupos



sociales que confluyen en un espacio físico cualquiera. Se requiere de un orden y del establecimiento de reglas que permitan la convivencia humana, la cual se traduce en el ejercicio del poder. En toda sociedad se conforman grupos que, de una u otra manera crean un centro de poder que irradia su acción en diversas direcciones como: religión, economía, cultura, incluso la moda. La sociedad es una verdadera constelación de poderes. Pero esa cantidad de poderes se concentra en una unidad organizada y permite el armónico desenvolvimiento de los distintos estratos de la sociedad, lo que conduce a la integración del poder político.

El poder nace como una necesidad de asegurar la convivencia humana, por lo tanto, si no hay orden y autoridad, se destruye la posibilidad de convivir y de interactuar en una sociedad capaz de alcanzar la categoría de Estado. Por tanto, poder público, significa conjunto de órganos e instituciones del Estado. Estas instituciones, en un Estado de Derecho como el guatemalteco, se agrupan en torno a tres diferentes poderes: el Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

1.2. Órganos del poder público

Para los conocedores de la historia política, a nadie escapa que la teoría de la separación de poderes fue común para los pensadores del Siglo XVIII. Cabe recordar que “durante la época de la ilustración muchos, como Alexander Hamilton, John Locke, Jean-Jacques

Rousseau y Montesquieu, aunque con diferentes matices entre ellos, plasmaron ideas, basados en el antecedente en la Grecia clásica de Aristóteles y su obra política.

Según la visión ilustrada, el Estado existe con la finalidad de proteger al hombre de otros hombres”¹. El hombre, entonces, sacrifica una completa libertad por la seguridad de no ser afectado en su derecho a la vida, la integridad, la libertad y la propiedad. De este modo es como otorga legitimidad al poder público y a sus instituciones. Sin embargo, en otros casos, el hombre se encuentra protegido contra otros hombres, más no contra el propio Estado, el cual podría oprimirlo impunemente mediante las facultades coercitivas que le ha otorgado la propia colectividad.

Al momento de su formulación clásica, las funciones del Estado consideradas como necesarias para la protección del ciudadano eran fundamentalmente las de dar las leyes o sea el Poder Legislativo, la de poner en práctica estas leyes en forma general a cargo del poder ejecutivo y, más particularmente, con la finalidad de resolver conflictos y la administración del aparato de gobierno el Poder Judicial, funciones que durante los más antiguos regímenes, eran monopolizadas en la sola entidad de la monarquía absolutista a la cual se le atribuía la práctica del despotismo. “Se denomina Poder Legislativo a una de las tres facultades y funciones primordiales del estado, junto con el Poder Ejecutivo y el judicial que, consiste en la aprobación de normas con rango de ley. Es una de las tres

¹ http://filosofia.net/materiales/sofiafilia/eec/eec_23.html. **Poder Público**. (Consultado el 14 de septiembre de 2016.)

ramas en que tradicionalmente se divide el poder de un Estado. En una democracia, el Poder Legislativo elabora y modifica las leyes existentes de acuerdo con la opinión de los ciudadanos.

Su función específica es la aprobación de las leyes y generalmente, está a cargo de un cuerpo deliberativo (congreso, parlamento o asamblea de representantes).²



Por su parte, “el Poder Ejecutivo es una de las tres facultades y funciones primordiales del Estado (junto con la legislativa y la judicial) consiste en dictar y hacer cumplir las leyes que suele aprobar el gobierno o el propio jefe del Estado.

En la ciencia política y el derecho constitucional, el ejecutivo es la rama de gobierno responsable de la gestión diaria del Estado. En muchos países, se utiliza la palabra gobierno para referirse al poder ejecutivo, pero este uso puede resultar confuso en un contexto internacional”.³



Finalmente, el Poder Judicial es el poder del Estado, “encargado de administrar justicia en la sociedad, mediante la aplicación de las normas jurídicas, en la resolución de conflictos. Por poder, en el sentido de poder público, se entiende a la organización, institución o conjunto de órganos del Estado, que en el caso del Poder Judicial son los

² Ibid.

³ Ibid.

órganos judiciales o jurisdiccionales: juzgados y tribunales, que ejercen la potestad jurisdiccional, que suele gozar de imparcialidad y autonomía”.⁴

Para prevenir que una rama del poder se convirtiera en suprema, y para inducirlos a cooperar, los sistemas de gobierno que emplean la separación de poderes se crean típicamente con un sistema de controles y contrapesos que se refiere a varias reglas de procedimiento que permiten a una de las ramas limitar a otra.

1.3. Teorías del poder público

- “Teoría del poder único. En el Estado existe un poder público, único, que no se divide, por lo tanto, no existe separación de poderes públicos. Lo que realmente existe es diferenciación de funciones, de las funciones que integran el poder público y que usualmente se distribuyen en tres ramas, organismos u organizaciones principales.
- Teoría del doble poder público. Es sostenida por Kelsen, Merkl y Bethelmy, quienes coinciden en afirmar que, el poder público se divide en dos poderes. El mexicano Gabino Fraga, partidario de esta teoría también, afirma que la función judicial no es diferente de la función administrativa y que en el Estado solo existen dos funciones diferentes: La función de hacer leyes, función legislativa y, la función de ejecutarlas o

⁴ Ibid.

sea la función ejecutiva, sin que exista razón para diferenciar entre ejecutar la ley con o sin conflicto.

- Fraga cita al francés Bethelémy, quien piensa que hacer las leyes y hacerlas ejecutar son dos términos entre los cuales no hay lugar vacío. Quiere decir que la decisión particular de interpretar la ley en caso de conflicto forma parte de la decisión general de ejecutar la ley.
- Teoría del poder público múltiple o de la multiplicidad de poderes. Sostiene que en el Estado existen múltiples poderes públicos. No existen tres poderes. A los tres poderes tradicionales, legislativo, ejecutivo y judicial, hay que agregar otros poderes: poder fiscal o tributario, poder electoral, poder del Ministerio Público, etc. Cada partidario de esta teoría puede agregar otros poderes. Entre otros autores, Eutorgio Sarria, asegura que el Estado puede contar con seis poderes públicos o más.

En Guatemala, el catedrático Reyneiro Vásquez, afirma que se debe reconocer el poder del Ministerio Público”⁵.

Manuel Ossorio, define al poder público como: “el dominio, imperio, facultad y jurisdicción que uno tiene para mandar o ejecutar una cosa. También, la suprema potestad rectora y

⁵ Villatoro Rodríguez, Reyna Isabel. **Efectos negativos de la Interpelación.** Pág. 17 - 18.

coactiva del Estado. Dicho en otra forma, la potestad o el imperio que corresponde a la autoridad estatal para el gobierno del Estado. Quienes ejercen esta autoridad vienen a ser los representantes del poder público⁶.

En este sentido, se puede afirmar que el poder público, lo constituye la capacidad jurídica legítima que poseen los tres poderes políticos del Estado para ejercer en forma eficaz, mediante la coercividad, las acciones y los cometidos que les son conferidos por la Constitución o ley fundamental de un Estado.

1.4. Organismos del Estado

Organismo Ejecutivo: este Organismo es el ente responsable de diseñar e impulsar acciones que permiten crear condiciones en las que la dignidad y bienestar de la familia y de la población en general sean protegidos. El Organismo Ejecutivo está conformado por un presidente y un vicepresidente de la república, electos democráticamente para un periodo de cuatro años, además los ministros y secretarios de estado.

Organismo Judicial: su responsabilidad es velar por el cumplimiento y el respeto al sistema de justicia pactado por el país. La ley orgánica de este Organismo establece que su función social es restaurar y mantener la armonía y paz social. La Corte Suprema de

⁶ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Pág. 739



justicia es el máximo ente rector que coordina las entidades que conforman este organismo.

Organismo Legislativo: el Congreso de la República de Guatemala, ejerce el Poder Legislativo por medio de los diputados. Es el medio por el que el pueblo guatemalteco decreta, reforma y deroga las leyes. Su máxima autoridad es la asamblea en el pleno dirigida por una junta directiva.

1.5. Organismo Ejecutivo

Es el Organismo principal de la administración pública por eso le está encomendada la función administrativa preferentemente, también realiza la función política o de gobierno Su denominación proviene de una de sus atribuciones primordiales: ejecutar las leyes del país, o sea, hacer que las mismas se cumplan.

Su base legal se encuentra regulada principalmente en la Constitución Política de la República de Guatemala en sus Artículos del 182 al 202 y por la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala.

Por estar adecuado a un sistema republicano presidencialista se encuentra integrado por: presidencia de la República; vicepresidencia de la República; secretarías de la



presidencia; ministerios de Estado; viceministerios de Estado; Direcciones Generales; Gobernaciones Departamentales; y Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y alrededor del Organismo Ejecutivo, giran otras entidades u órganos estatales que no son parte del poder central, pero que se ubican dentro de la administración pública, estas son las denominadas instituciones descentralizadas y autónomas.

1.5.1. Ministerios de Estado

En las constituciones y leyes anteriores a 1945, se emplean indistintamente los términos de ministro y secretario de Estado. Los primeros en la Constitución de 1927, y los segundos en la Constitución de 1945, término que a partir de esa fecha se emplea en forma definitiva. En 1927, la administración pública comprende siete ministerios de Estado: Gobernación y Justicia, Relaciones Exteriores, Guerra, Fomento, Hacienda, Educación Pública, Agricultura.

En 1945, la administración pública comprende nueve ministerios de Estado: Agricultura, Comunicaciones y Obras Públicas, Defensa Nacional, Economía y Trabajo, Educación Pública, Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Relaciones Exteriores, Salud Pública y Asistencia Social. Actualmente, en la Ley del Organismo Ejecutivo, se enumeran catorce ministerios de Estado, entre los que se encuentran:

- 1) Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación



- 2) Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.
- 3) Ministerio de Cultura y Deportes
- 4) Ministerio de Economía
- 5) Ministerio de Educación
- 6) Ministerio de Energía y Minas
- 7) Ministerio de Finanzas Públicas
- 8) Ministerio de Gobernación
- 9) Ministerio de la Defensa Nacional
- 10) Ministerio de Relaciones Exteriores
- 11) Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
- 12) Ministerio de Trabajo y Previsión Social
- 13) Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
- 14) Ministerio de Desarrollo

La creación de un ministerio se lleva a cabo por medio de la ley, una ley emitida por el Congreso de la República de Guatemala. La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 193, regula que el Organismo Ejecutivo cuente con los ministerios que la ley establezca, o sea que, el Congreso de la República de Guatemala, por medio de ley o decreto, crea los ministerios que integran el Ejecutivo. Establecer, significa, fundar, instituir, hacer de nuevo. El Artículo 193 también establece que se fijen en la ley, las atribuciones y la competencia de cada ministerio.

1.5.2. Definición

Ministerio, es la organización jerárquica que representa la ordenación escalonada de funcionarios y empleados públicos que persiguen determinados objetivos. El nombre de ministerio usualmente sirve para identificar su competencia. Ministro, es la persona individual al servicio de la organización denominada ministerio.

El ministro, representa al gobierno en la solución de problemas y en la ejecución de negocios políticos y administrativos del Organismo Ejecutivo. Encabeza la organización administrativa ejecutiva, de mayor importancia del Organismo Ejecutivo, indispensable para gobernar.

Según la Ley del Organismo Ejecutivo, los ministros se consideran funcionarios titulares de los ministerios y los de superior jerarquía dentro de cada ministerio. Dependen del presidente de la República, quien los nombra y los remueve. Sus labores son coordinadas por el vicepresidente de la República.

Los ministros tienen el mismo nivel jerárquico y gozan de iguales prerrogativas e inmunidades. Su autoridad y competencia la ejercen en toda la República para los asuntos propios de su ramo y son responsables de sus actos. Artículos 20, 21 y 22.

1.5.3. Importancia política

Cada ministerio de Estado constituye un centro de poder político o una parte del gobierno y como tal, representativo de una cuota del poder público. A los ministerios de Estado se accede por medio de los partidos políticos. Los partidos políticos representan a los partidos políticos concluir la contienda electoral por la presidencia de la República, los partidos luchan por los ministerios, a efecto de agenciarse una cuota de poder con la cual influyen en la dirección y ejecución del gobierno.

El partido ganador de las elecciones generales negocia con los partidos perdedores con la finalidad de compartir la responsabilidad del gobierno y el desgaste político, derivado del ejercicio del poder.

1.5.4. Importancia jurídica

Los ministros preparan y ejecutan las decisiones políticas y administrativas del presidente.

En la esfera jurídica, estas decisiones carecen de validez si no están refrendadas por los ministros de Estado. En un tiempo, los ministros fueron consejeros e informantes del presidente de la República, en asuntos políticos y administrativos, apoyándose en una organización técnica con el fin de impulsar programas y políticas oficiales.



Actualmente los ministros se consideran colaboradores del presidente y ejecutivos que lleven adelante su propio gobierno ministerial en coordinación con el presidente, vicepresidente y el plan nacional de desarrollo.

1.5.5. Competencia y atribuciones

La competencia, o sea la cantidad de poder que corre a cargo de cada ministerio en determinado asunto, la establece el Congreso de la República de Guatemala por medio de una ley formal. La competencia equivale a la materia que está a cargo del ministerio. El nombre del ministerio usualmente sirve para identificar la competencia de cada ministerio. Las atribuciones, las establece el Congreso de la República de Guatemala por medio de una ley formal. En Guatemala, las atribuciones las fija la Constitución Política de la República de Guatemala, la Ley del Organismo Ejecutivo y los reglamentos orgánicos internos de cada ministerio. En la práctica, el presidente de la República muestra interés directo en crear determinado ministerio y sugiere la competencia y atribuciones utilizando su iniciativa de ley. De manera que la presidencia de la República presenta al Congreso de la República de Guatemala, el proyecto de ley de creación de un ministerio, incluyendo la competencia y atribuciones.

1.6. Organismo Judicial

Está formado por la Corte Suprema de Justicia y los tribunales de justicia establecidos por la ley, su principal atribución es ejercer la función jurisdiccional que consiste en la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado, es decir, en la facultad que tiene el Estado a través de sus órganos respectivos de administrar justicia y aplicar la ley a casos concretos. Se encuentra integrado por los magistrados y jueces. Su base legal está regulada principalmente en la Constitución Política de la República de Guatemala, Artículos del 203 al 222, así como en su propia ley orgánica, denominada Ley del Organismo Judicial, Decreto número 2-89 del Congreso de la República de Guatemala. Hay tres tipos de unidades que componen la estructura orgánica del Organismo Judicial:

- Las unidades con función judicial (jurisdicción ordinaria): Corte Suprema de Justicia, Salas de la Corte de Apelaciones de los Ramos Civil y Penal, Juzgados de Primera Instancia de los Ramos Civil y Penal, Juzgados de Paz de los Ramos Civil y Penal (Juzgados Menores).
- Las unidades con función judicial (jurisdicción privativa): Tribunales de Amparo, Tribunales de Exhibición Personal, Tribunal de Conflictos de Jurisdicción. Salas de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social. Juzgados de Trabajo y Previsión Social. Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Tribunales de Familia, Tribunales de Primera y Segunda instancia de Cuentas, Tribunal y Juzgados de Menores, Juzgados de Ejecución y Tribunales del Ramo Mixto.

- Las unidades con función administrativa: Actualmente están organizadas bajo un sistema gerencial, y, en general, comprende: Corte Suprema de Justicia, Secretaría de la Corte Suprema de Justicia, Presidencia del Organismo Judicial, Secretaria de la Presidencia, Asesoría Jurídica, Auditoría Interna, Supervisión General de Tribunales, Instituto de Capacitación Institucional, Gerencia General, Equipo Gerencial, Secretaría de Planificación y Desarrollo Institucional, Secretaría de Información Institucional, Gerencia de Recursos Humanos, Gerencia Financiera, Gerencia Administrativa y Gerencia de Comunicación Social. Entre otros, se encuentran: Archivo General de Protocolos. Archivo General de Tribunales, Registro de Procesos Sucesorios e inscripción de Abogados, Centro Administrativo de Gestión Penal, Centro de Servicios Auxiliares de la Administración de Justicia, Escuela de Asuntos Judiciales, Centro de Mediación y Conciliación del Organismo Judicial. Según el organigrama del Organismo Judicial, año 2000.

A los tres Organismos del Estado se les denomina órganos principales o primarios, puesto que son los de mayor relevancia dentro de la estructura estatal. Entre los mismos no debe existir subordinación, sino una recíproca coordinación y colaboración. En su conjunto forman la administración del Estado de Guatemala.

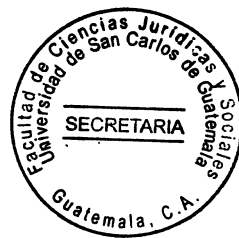
Por otro lado, también existen otros órganos paralelos e independientes a los tres Organismos del Estado, denominados órganos especiales, secundarios o de control, los cuales cuentan con un fundamento constitucional y leyes propias que los instituyen y regulan. Sus funciones esenciales son el dar consulta o asesoría a los Organismos del



Estado, o bien, prestar el control político y jurídico de la legalidad y juridicidad de los actos realizados por los mismos.

1.7. Organismo Legislativo

Está formado por el Congreso de la República de Guatemala, su principal atribución es la de crear y derogar las leyes, y se encuentra integrado por los diputados. Su base legal está regulada principalmente en la Constitución Política de la República de Guatemala en sus Artículos del 157 al 181, y por su propia ley denominada Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala.





CAPÍTULO II

2. Organización y funciones del Congreso de la República de Guatemala

Es un Órgano Legislativo unicameral conformado por 158 diputados, electos libre y democráticamente, de manera directa, para un periodo de cuatro años con la posibilidad de ser reelectos. Este Órgano Legislativo cuenta con dos periodos de sesiones anuales, el primero del 14 de enero al 15 de mayo y el segundo del 1 de agosto al 30 de noviembre, las cuales son efectuadas en el palacio legislativo ubicado en la zona uno de la ciudad de Guatemala.

2.1. El Congreso de la República como poder del Estado

Está formado por el Congreso de la República de Guatemala, su principal atribución es la de crear y derogar las leyes, y se encuentra integrado por los diputados. Su base legal está regulada principalmente en la Constitución Política de la República de Guatemala en sus Artículos del 157 al 181, y por su propia ley denominada Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala.

2.2. Organización

Sus principales órganos son:

1. El Pleno del Congreso (diputados);
2. La Junta Directiva;
3. La Presidencia;
4. La Comisión Permanente;
5. La Comisión de Derechos Humanos;
6. Las Comisiones de Trabajo;
7. Las Comisiones Extraordinarias y las Específicas; y
8. La Junta de Jefes de Bloque.

Las comisiones específicas de trabajo interno son:

1. De régimen interior, que a su vez lo será de estilo y estará compuesta por integrantes de la Junta Directiva;
2. De derechos humanos;
3. De gobernación;
4. De relaciones exteriores;
5. De educación, ciencia y tecnología, cultura y deportes;
6. De economía, comercio exterior e integración
7. De finanzas públicas y moneda;

8. De salud, asistencia y seguridad social;
9. De la defensa nacional;
10. De trabajo, previsión y seguridad social;
11. De energía y minas;
12. De comunicación, transportes y obras públicas;
13. De probidad;
14. De legislación y puntos constitucionales;
15. De ambiente, ecología y recursos naturales;
16. De comunidades indígenas;
17. De la mujer, del menor y de la familia;
18. De asuntos municipales;
19. De turismo;
20. De agricultura, ganadería y pesca;
21. De descentralización y desarrollo;
22. De cooperativismo, organizaciones no gubernamentales, pequeña y mediana empresa.

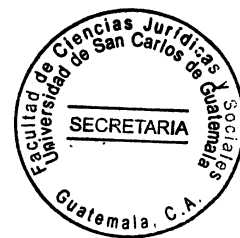
Estas comisiones son creadas por la ley, y los diputados podrán crear otras, con el voto de dos terceras partes del total de los diputados.

2.2.1. El pleno

Lo relativo al pleno Legislativo, está contemplado en el capítulo segundo de la Ley orgánica de este Organismo. El Artículo 7, establece: "Autoridad Superior. El Pleno del Congreso de la República, como órgano máximo, constituye la autoridad superior y se integra por los diputados reunidos en número suficiente de acuerdo con lo que establece esta ley. 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".

Por aparte, el Artículo 8, establece: "Instalación. Celebradas las elecciones, el Congreso de la República se reunirá en la fecha que dispone la Constitución Política de la República. 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 quien la presidirá y, en igualdad de condiciones, por el de mayor edad, asistido en calidad de secretarios, por dos que le sigan en edad. Todos deberán pertenecer a diferente Bloque Legislativo".

Al pleno del Congreso de la República de Guatemala también se le conoce como el pleno del Congreso, como órgano máximo, constituye la autoridad superior del país y este se debe integrar por los diputados reunidos en número suficiente.



2.2.2. La junta directiva

Lo concerniente a la Junta Directiva del Congreso de la República de Guatemala, se incluye en la sección I, Disposiciones Generales, Artículo 9, de la ley orgánica. “Integración. La Junta Directiva del Congreso de la República estará integrada por el presidente, tres vicepresidentes y cinco secretarios. La elección 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 Artículo 10, se establece el período en los cargos de los miembros de la Junta Directiva del Congreso de la República de Guatemala, que será de un año en sus funciones y pueden ser reelectos. Este Artículo fue Reformado por el Artículo 1 del Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 06-2000 del 24-02-2000.

En el Artículo 11, establece sobre la elección. “Cada año, al iniciar el período 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, la cual constituye la Comisión de Régimen Interior”. Reformado por el Artículo 2 del Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 06-2000 del 24-02-2000.

En los siguientes Artículos del 12 al 14, se hace referencia a aspectos relativos a las sesiones preparatorias para la instalación de la nueva legislatura, la juramentación y toma

de posesión de los diputados electos al tomar posesión de sus cargos, y las atribuciones que competen a la Junta Directiva legislativa.

“ARTÍCULO 12.- Sesiones preparatorias. Para la instalación de la nueva legislatura, dentro de los primeros diez días del mes de enero en que se inicie un nuevo período legislativo, un diputado electo en representación de cada partido representado en la legislatura entrante, el Presidente y dos Secretarios de la Junta Directiva cuyo período finaliza, serán convocados para que se instalen en Sesiones o Juntas Preparatorias, a fin de dictar las medidas administrativas adecuadas para que los electos tomen posesión de sus cargos y se realice la instalación de la legislatura conforme lo establece la Constitución Política de la República”.

“ARTÍCULO 13.- Juramentación y Toma de Posesión. 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 Período 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 período legislativo. Inmediatamente se procederá a la elección de la Junta Directiva del Congreso y concluidas las elecciones, los electos ocuparán sus puestos”.



“ARTÍCULO 14. Atribuciones. Corresponde a la Junta Directiva del Congreso de la República:

- 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 Auditoría Interna. 7. Director de Protocolo. 8. Director de Comunicación Social y Relaciones Públicas. 9.

Director de Estudios e Investigación Legislativa. 10. Director de Informática y Comunicaciones. 11. Director de Asuntos Jurídicos.

- 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.
- 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
- 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. Reformado por el Artículo 2 del Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 06-2000 del 24-02-2000”.

La Junta Directiva del Congreso de la República de Guatemala, se encarga de dirigir las sesiones tanto ordinarias como extraordinarias, también conoce sobre la situación financiera y administrativa del Organismo Legislativo. Esta se elige por el pleno del Congreso de la República de Guatemala para el periodo de un año, se debe regir por la Constitución Política de la República de Guatemala y por la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

2.2.3. La comisión permanente

Sus funciones están debidamente establecidas en el “Artículo 22.- Integración de la Comisión Permanente. Antes de clausurar sus sesiones, el Pleno del Congreso procederá a integrar la Comisión Permanente del mismo, compuesta por el presidente, tres secretarios designados por sorteo que practicará 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 diputados electos por el Pleno. Si por cualquier razón el Pleno no efectuare la elección, la Comisión Permanente se integrará con los tres vicepresidentes que conforman la Junta Directiva. Si la Comisión Permanente tuviere que instruir diligencias de antejuicios, los procedimientos se ajustarán a lo que indica esta ley, 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. Reformado por el Artículo 1 del Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 05-97 del 24-02-2000”.

El Artículo 23, establece: “Funciones de la Comisión Permanente. Durante el receso del Pleno, la comisión permanente asumirá todas las funciones de la Junta Directiva, además ejercerá las funciones que les asignan la Constitución Política y cualquier otra ley. También le corresponde vigilar la conservación de los archivos, edificio y demás enseres o pertenencias del Congreso.

En las horas y días laborales, habrá siempre un secretario de turno para atender al público, recibir memoriales y citar a sesión a la Comisión, cuando así fuere el caso. La comisión permanente levantará acta en la que conste cuando delibere y resuelva”.

Sobre la organización de la comisión permanente, el Artículo 24, establece: “La Comisión Permanente, integrada conforme lo establece la presente ley tendrá la siguiente organización interna:

- 1) Un presidente, que lo será el presidente del Congreso.
- 2) Tres secretarios, designados conforme lo establece la presente ley.
- 3) Tres vocales electos por el Pleno del Congreso o designados conforme lo establece esta ley, quienes tendrán las funciones que la ley asigna a los; vicepresidentes de la



Junta Directiva y en el orden de su elección, les corresponderá sustituir al presidente en caso de ausencia temporal. Reformado por el Artículo 2, del Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 37-04 el 29-12-2004”.

La comisión permanente del Congreso de la República de Guatemala, es la que se encarga de dirigir todas las reuniones de este Organismo mientras este no se encuentre reunido en sus sesiones ordinarias.

2.2.4. La presidencia

En cuanto a la jerarquía y funciones de la presidencia del Congreso de la República de Guatemala, el Artículo 17 de la sección II de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo establece: “El Presidente del Congreso de la República es el funcionario de más alta jerarquía del Organismo Legislativo, y como tal, ejerce la dirección, ejecución y representación de dicho Organismo. El presidente del Congreso es a su vez presidente de la Junta Directiva, de la Comisión de Régimen Interior y de la Comisión Permanente. Le corresponden las preeminencias, consideraciones y rangos que establecen las leyes, el ceremonial diplomático y las prácticas internacionales por ser presidente de uno de los tres Organismos del Estado. Reformado por el Artículo 5 del Decreto del Congreso de la República de Guatemala 14-2016”.

El Artículo 18, establece: "Atribuciones. Son atribuciones del presidente del Congreso de la República:

- 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, de 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 por que 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 refrendo de dos secretarios de la Junta Directiva, firmar los decretos, actas, acuerdos, puntos resolutivos o resoluciones aprobadas 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) DEROGADA. Por el Artículo 6 Decreto 14-2016.
- 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.

El presidente, bajo su responsabilidad, podrá delegar las funciones que establecen la Constitución Política de la República o esta ley, en uno o más integrantes de la Junta Directiva, de la Comisión Permanente o en el Director General del Congreso de la República, cuando corresponda.

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. Reformada por el Artículo 4 Decreto 4-2000.

ñ) Cualesquiera otras que disponga la Ley”.

La persona que ejerza la presidencia dentro del Congreso de la República de Guatemala, será el funcionario de mayor jerarquía dentro de esta organización parlamentaria. Le corresponde ejercer la dirección, ejecución y representación de este Organismo.



2.2.5. Vicepresidencias

El tema de los vicepresidentes está contenido en el Artículo 19: “Los Vicepresidentes del Congreso se designan por el orden de su elección, como Primer Vicepresidente, Segundo vicepresidente y Tercer Vicepresidente, respectivamente. Corresponde a los vicepresidentes, en su orden, sustituir al presidente del Congreso en caso de ausencia o falta temporal de este, ejerciendo sus atribuciones. Asimismo, deben auxiliar al presidente del Congreso en el ejercicio de sus funciones y cumplir cualesquiera otras labores que dispongan el Pleno del Congreso o la Junta Directiva”.



La vicepresidencia está conformada por tres diputados, a estos les corresponde en su orden, sustituir al presidente del Congreso de la República de Guatemala, en caso de que este se encuentre ausente o falte de manera temporal, ejerciendo sus atribuciones. También deberán auxiliar al presidente del Congreso de la República de Guatemala en



el ejercicio de sus funciones y cumplir con cualesquiera otras labores que les sean atribuidas por parte del pleno del Congreso de la República de Guatemala o la Junta Directiva.

2.2.6. Secretarías

Más adelante, en el Artículo 20, están establecidas las funciones de los secretarios: “La Junta Directiva tendrá cinco secretarios que, por el orden de su elección, serán nombrados del primero al quinto. Los secretarios tienen iguales derechos y prerrogativas, así como las obligaciones que, establece esta ley y las que se deriven de su cargo. En las comunicaciones oficiales que deban hacer o recibir, únicamente se identificarán como secretarios del Congreso de la República”.

En el Artículo 21, se incluyen aspectos relativo a: “Atribuciones y Responsabilidad de los secretarios. Corresponde a los secretarios:

- a) Supervisar la redacción de las actas, acuerdos, puntos resolutivos y resoluciones del Pleno del Congreso y de la Junta Directiva.
- b) Velar por la adecuada y correcta redacción de los decretos aprobados por el Pleno del Congreso.
- c) Después de su calificación por la Junta Directiva, dar cuenta al Pleno del Congreso de los memoriales y peticiones que se presenten al Congreso.



- d) Cuando le corresponda, realizar los escrutinios en las votaciones del Congreso de la República e informar al Pleno del resultado.
- e) Supervisar el trámite de los expedientes administrativos del Organismo Legislativo.
- f) Cuidar de la conservación, recopilación, registro y archivo de las actas, decretos, acuerdos o resoluciones aprobados por el Congreso de la República.
- g) Refrendar las actas, decretos, acuerdos, puntos resolutivos o resoluciones, aprobados por el pleno del Congreso o por la Junta Directiva previa firma del presidente del Congreso.
- h) Comprobar que el Diario de Sesiones y versiones taquigráficas y de trabajo parlamentario se realicen con eficiencia y prontitud y porque su publicación y entrega se efectúen dentro del plazo que señala esta ley.
- i) En las sesiones del Pleno del Congreso dar cuenta de su desarrollo y responder a las preguntas que hagan el presidente o cualquier Diputado, así como clasificar y ordenar correctamente las enmiendas que se propongan para ser sometidas a votación en el orden que les corresponda.
- j) Colaborar con el presidente y los vicepresidentes en la atención y recepción de las personas que soliciten audiencia y tengan otros negocios que tratar con el organismo Legislativo.
- k) Recibir las propuestas de mociones o proposiciones que presenten los diputados las cuales deberán tramitar sin demora.
- l) Velar por el pronto y efectivo traslado de las iniciativas de ley conocidas por el Pleno a la Comisión que corresponda conocerlas.
- m) Ejercer cualquier otra función que le sea asignada por el Pleno del Congreso, por la Junta Directiva o por el presidente”.



Los secretarios como funcionarios y miembros de la Junta Directiva del Congreso de la República de Guatemala deberán de velar por la correcta redacción en todas las actas, acuerdos, resoluciones y de los decretos aprobados. Así mismo a ellos les corresponde en las votaciones informar al pleno el resultado de los votos. Una de sus principales funciones sería la de refrendar las actas, decretos, acuerdos o resoluciones que sean aprobados por el pleno del Congreso de la República de Guatemala o por la Junta Directiva, previo a que sean firmado por el presidente del Congreso de la República de Guatemala.

2.2.7. Diferentes comisiones

Como ya se ha mencionado anteriormente, las diferentes comisiones legislativas de trabajo se crearon con el propósito de atender en mejor y debida forma, los asuntos de interés nacional que demandan la atención de los representantes del pueblo ante el Congreso de la República de Guatemala.

Sus funciones, quedarán claramente explícitas en la Ley de Régimen Interior. A lo largo de la historia nacional, se puede observar cómo ha ido en aumento el número de estas, para la atención de los diversos negocios en la administración pública.

La Ley de Régimen Interior, incluye todo lo relativo al tema de comisiones de trabajo en la sección II, de los Artículos 34 al 45. Inicia con la designación de un presidente que el



pleno del Congreso de la República de Guatemala elegirá por mayoría absoluta de votos. Los miembros de la Junta Directiva no podrán presidir ninguna comisión, salvo las comisiones de régimen interior y la comisión permanente.

Cada comisión elegirá entre sus miembros un vicepresidente y un secretario, dando cuenta de ello al pleno del Congreso de la República de Guatemala para su conocimiento. Tanto el presidente, vicepresidente y el secretario de la Junta Directiva de cada comisión, deberán pertenecer a distintos partidos políticos.

El presidente de la comisión o en ausencia de éste, el vicepresidente y por lo menos el 25 por ciento del número total de los diputados que integran la misma, podrán celebrar sesiones de comisión, las que se realizarán periódicamente. Llegado el momento de la votación, éstas no podrán realizarse sino con la presencia de la mitad más uno del número total de sus miembros.

De cada sesión se levantará acta que contenga un resumen de lo acordado. Todas las decisiones se tomarán mediante el voto de la mayoría absoluta de sus miembros. Las comisiones de trabajo podrán celebrar audiencias públicas como parte del proceso de estudio y dictamen de las iniciativas que le sean remitidas. Los ministros de Estado están obligados a asistir a las sesiones del Congreso de la República de Guatemala, cuando sean invitados por cualquiera de las comisiones o por los bloques legislativos a. No



obstante, en todo caso podrán asistir y participar con voz en toda discusión atinente a materias de su competencia. Podrán hacerse representar por los viceministros.

Todas las comisiones tienen derecho a que se les nombre por lo menos un asesor permanente, pagado con fondos del Congreso de la República de Guatemala, uno de los cuales actuará como secretario específico de la comisión y deberá estar presente en todas las sesiones de la comisión. Además, tendrán derecho a que la Junta Directiva del Congreso de la República de Guatemala nombre a otros asesores para proyectos específicos y técnicos que se requieran temporalmente.

Cada partido político representado en el Congreso de la República de Guatemala tendrá derecho a dos asesores y uno adicional por cada cuatro diputados, a propuesta del respectivo jefe de bloque. En el caso de los bloques legislativos que no tengan representante legal, la propuesta la hará el respectivo jefe de bloque. La Comisión de Estilo contará con asesores permanentes. En la sección IV, se abordan aspectos relacionados con los dictámenes e informes de las comisiones, mismos que se deberán presentar a consideración del pleno del Congreso de la República de Guatemala cuando les sean requeridos, teniendo en cuenta que su principal objeto es ilustrar al pleno con sus conocimientos y los estudios que hayan hecho del asunto. A su informe o dictamen, la comisión debe adjuntar el respectivo proyecto de decreto o resolución, cuando así proceda.



Las comisiones están obligadas a rendir los dictámenes en el plazo que no exceda de 45 días hábiles contados a partir de la fecha en que reciban los expedientes de que se trate, salvo que justifique la prórroga de dicho plazo mediante informe que deberá presentarse al pleno y aprobado por éste. Siempre que una comisión emita un dictamen o informe deberá entregarlo a la secretaría, adjuntando al mismo los antecedentes que sirvieron de base para su elaboración, firmado por los miembros de la comisión; si alguno no estuviere de acuerdo lo firmará, dejando constancia de su posición mediante voto razonado. En ausencia de uno o, más miembros de la comisión, podrá la mayoría presentar dictamen con el fin de no demorar su trámite, explicando el motivo para que el pleno resuelva lo procedente.

Cuando el pleno del Congreso de la República de Guatemala considere que un dictamen o informe está incompleto o defectuoso, podrá disponer que vuelva a la misma o a otra comisión para que sea ampliado el dictamen o sujeto a nuevo estudio el asunto. El dictamen o informe deberá ser sometido nuevamente a conocimiento del pleno del Congreso de la República de Guatemala. Por aparte, cuando por razón de la materia de que se trate, se requiera el dictamen de más de una comisión, el mismo será rendido conjuntamente y suscrito por los miembros de todas las comisiones en caso de admitirse un dictamen favorable, el mismo continuará su trámite.

En caso contrario, cuando se apruebe el dictamen negativo o desfavorable, la iniciativa de ley se mandará a archivar. Cuando se trata de dictámenes negativos y, fuere aprobado por el Pleno del Congreso de la República de Guatemala, la iniciativa a que se refiera



será desechada y los antecedentes se mandarán a archivar. Si el pleno del Congreso de la República de Guatemala no aprobara el dictamen negativo de la comisión, el proyecto o iniciativa de ley, volverá a nuevo estudio de esta u otra comisión.

Si transcurre un periodo legislativo sin que una iniciativa de ley hubiere sido objeto de dictamen por la respectiva comisión, salvo que algún diputado al Congreso de la República de Guatemala de la nueva legislatura que se instale reclame la emisión del dictamen dentro de los sesenta días de instalada esta, la iniciativa de ley se considerará desechada y se mandará a archivar el expediente.

2.2.8. Bloques legislativos

En cuanto a los bloques legislativos, se puede decir que son los principales soportes políticos del Organismo Legislativo. Están conformados por los representantes de las distintas organizaciones de derecho público que participan en las elecciones generales que se celebran cada cuatro años en el país.

Es bastante común, que el partido que llega al Poder Ejecutivo, en las elecciones generales, logre llevar mayor número de diputados al Congreso de la República de Guatemala. De esta cuenta, es que se les denomina aplanadoras, a las bancadas oficiales, o sean la del partido ganador en las elecciones presidenciales.

El resto de los bloques legislativos, están integrados por los diputados de los distintos partidos políticos que participaron en los últimos comicios generales celebrados en Guatemala. Cada bloque, cuenta con un jefe que los representa en la instancia del mismo nombre y que dirige el presidente y demás miembros de la junta directiva parlamentaria, para abordar aspectos relativos a la agenda de trabajo que se presentará en el pleno.

En los últimos años, llama especialmente el hecho de que, en la instancia de jefes de bloque, no se ha logrado avanzar en mayores temas, para la discusión de negocios importantes para el desarrollo social del país. Según estadísticas reveladas por los medios de comunicación, la discusión y aprobación de iniciativas de ley ha sido extremadamente pobre, y los asuntos de mayor trascendencia, como por ejemplo la discusión de las reformas constitucionales, o bien las enmiendas a las reformas de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, no avanzan.

Dentro de la Ley Orgánica del Congreso de la República de Guatemala, el capítulo VII hace referencia a la Junta de Bloques Legislativo, Sección I de los Artículos comprendidos del 46 al 51. Se hace mención de que podrán constituirse en bloques legislativos:

- a) "DE PARTIDO: Los diputados que pertenezcan a un mismo partido político de los que hayan alcanzado representación legislativa en la elección y que mantengan su calidad de partidos políticos de conformidad con la ley.



b) INDEPENDIENTE: Once o más diputados independientes. Reformado por el Artículo 6 del Decreto del Congreso Número 06-2000 del 24-02-2000. Sin embargo, existen limitantes, como por ejemplo que en ningún caso pueden constituir bloque legislativo separado diputados que pertenezcan a un mismo partido político. Ningún diputado podrá pertenecer a más de un bloque legislativo y ninguno está obligado a pertenecer a un bloque legislativo”.

Por aparte, se les da igualdad de derechos de bloques. La junta de los jefes de bloque se integra con la totalidad de los jefes electos por los bloques legislativos integrados de conformidad con el Artículo 41. Además, de que todos los bloques legislativos gozan de idénticos derechos.

El Congreso de la República de Guatemala pondrá a disposición de los bloques legislativos infraestructura y medios suficientes, y les asignará, con cargo al presupuesto del Congreso de la República de Guatemala, una asignación fija idéntica para cada bloque legislativo y otra variable en función del número de diputados de cada bloque. El monto de las asignaciones estará destinado a cubrir los gastos operativos del bloque legislativo.

La Junta Directiva las fijará y lo comunicará, anualmente durante el mes de enero, a los bloques legislativos. Los bloques legislativos deberán llevar una cuenta específica del uso de las asignaciones mencionadas en este artículo y la ejecución global la



comunicarán trimestralmente a la Junta Directiva del Congreso de la República de Guatemala. Por aparte, también se considerará la posibilidad de un cambio de bloque legislativo. El mismo, deberá ser comunicado a la Junta Directiva del Congreso de la República de Guatemala, en comunicación suscrita por el diputado de que se trate y del jefe de bloque al que pertenecerá en el futuro.

La simple renuncia a pertenecer a un bloque legislativo sólo lo comunicará el diputado de que se trate a la Junta Directiva del Congreso de la República de Guatemala. Cuando los integrantes de un bloque legislativo se reduzcan durante el transcurso del año legislativo a un número inferior al indicado en la presente ley, el bloque quedará disuelto y sus miembros podrán formar parte de otro bloque, si así lo decidiera cada diputado.

Otro aspecto se refiere a que cada bloque legislativo, elegirá a un jefe y un subjefe de bloque, comunicándolo a la Junta Directiva del Congreso de la República de Guatemala, antes del 14 de enero de cada año. Si durante el transcurso del año legislativo, se produce algún cambio en la jefatura o sub jefatura de bloque, deberá comunicarse a la Junta Directiva del Congreso de la República de Guatemala, para su conocimiento. Cuando se constituya un bloque legislativo, mixto e independiente, la comunicación a la Junta Directiva deberá firmarse por todos los diputados miembros del mismo.



2.2.9. Diputados

Lo relativo a las disposiciones generales sobre los diputados, está contenido en el capítulo I del Artículo 53. Se establecen las calidades. “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 y ante la Nación por su conducta”.

También se deja constancia de que tanto el Pleno del Congreso de la República de Guatemala, y en su caso, la Junta Directiva, pueden sancionar a los diputados de conformidad con esta ley, cuando su conducta lo haga procedente.

El Artículo 54. plantea aspectos relativos a las Prerrogativas y consideraciones, de que gozan los diputados. “Como garantía para el ejercicio de sus funciones, los Diputados al Congreso de la República gozarán, desde el día en que se les declare electos, de las prerrogativas que establece la Constitución Política de la República de Guatemala”.

Entre sus derechos, el Artículo 55. Refiere 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 copia 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 República en comisiones oficiales en el interior o en el exterior de la República. 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 Artículo 78 de esta ley, las cuales deberán ser entregadas en el plazo más 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 explicitar 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) Cualquiera otras que establecen la Constitución o la ley”.

El Artículo 55 Bis. “Deberes de los diputados. Además de los deberes y obligaciones que establece esta ley, corresponde a los diputados: a. Conducirse conforme a lo dispuesto en esta Ley y las prácticas parlamentarias”.

Se trata de los denominados representantes del pueblo, también se les mal denominado padres de la patria. Quizás, porque en el pasado, en realidad, llegaron a representar a los intereses de los diferentes sectores de población, y velaban por el bienestar de sus derechos y beneficios constitucionales.

Lamentablemente, con el correr del tiempo, la vida política en el país ha ido en franco deterioro, lo que ha llevado a degenerar en el atraso y estancamiento de la labor legislativa, propiamente dicha, al extremo de que ni siquiera por la compra de votos, se logra avanzar en la discusión de una agenda de interés colectivo.

Para los guatemaltecos, no es ningún secreto, el hecho de que, con el pago de favores, se someten a discusión para su aprobación los grandes negocios que se traducen en nuevas leyes, o reformas a las que ya están, bajo el supuesto de que se necesita contar

con los instrumentos legales adecuados para la mejor y buena marcha del desarrollo nacional.

En las últimas décadas, la imagen de los diputados y lo que representan, ha llegado a tal grado de deterioro que, en la actualidad, más del cincuenta por ciento de los mismos, están sujetos a investigación, varios de los mismos, tienen procedimiento judicial abierto y son objeto de antejuicio, porque se les busca probar su complicidad en hechos y actos reñidos con la ley.

Sin embargo, en la actual legislatura, muchos de esos honorables padres de la patria, siguen navegando con trajes de primera comunión, y pretenden legislar a favor del pueblo. Al realizar un estudio de campo en este organismo, específicamente durante el desarrollo de las sesiones plenarias, se puede comprobar que un porcentaje considerable, no asiste a las sesiones y para evitar alguna sanción o que se reduzca su dieta, presentan excusas que van desde enfermedad, hasta viajes de trabajo, reuniones con visitantes nacionales o extranjeros.

Ya en el pleno, el interés que demuestra otro porcentaje considerable de legisladores, sobre los temas según la agenda, es poco o nulo. De igual forma, se puede determinar que el conocimiento que tienen sobre los negocios a discusión es inexistente, no obstante, de que cada uno de ellos, cuenta con tres asesores, que deberían encaminarlos sobre cada iniciativa que estará a discusión. A nivel de comisiones legislativas de trabajo,



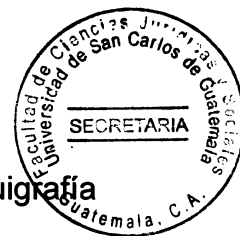
los diputados trabajan poco. Reciben dietas por cada sesión, más el presidente de cada una de ellas, cuenta con una caja chica, cuyos fondos sirven para cubrir gastos diversos, que incluyen gastos de representación por comidas y otras granjerías.

Las funciones y atribuciones de los legisladores están contempladas en forma detallada en la Ley de Régimen Interior, y que, por supuesto en blanco y negro pareciera ser un ideal que, lamentablemente, no llega a cumplirse.

2.2.10. Dirección legislativa

Esta dirección, según el Artículo 159 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo está a cargo de un director, quien entre sus responsabilidades, están las siguientes:

- a) "Recibir las iniciativas de ley, y trasladarlas a la Presidencia del Congreso en orden cronológico de recepción, para su ordenada presentación al Pleno.
- b) Tramitar los expedientes relativos a la función legislativa del Congreso de la República.
- c) Cuidar de la conservación, recopilación, registro y archivo de las actas, de las grabaciones por medio de sistemas electrónicos de audio y audiovisuales, de los diarios de las sesiones del Congreso de la República, iniciativas de ley, decretos, acuerdos, puntos resolutivos y cualesquiera resoluciones aprobados por el pleno del Congreso.



- d) Supervisar, controlar y coordinar al personal técnico legislativo, de taquigrafía parlamentaria, y demás servicios al pleno y a las comisiones del Congreso.
- e) Recibir memoriales, expedientes o peticiones, propuestas de mociones, y proposiciones que presenten los Diputados en el Pleno del Congreso, las cuales deberá registrar y cursar al secretario del Congreso en funciones; asistir a la Junta Directiva y a los Diputados en la presentación de asuntos ante el Pleno, y en la preparación de los decretos, acuerdos, puntos resolutivos y resoluciones.
- f) Ejercer cualquier otra función que le sea asignada por el presidente del Congreso o la Junta Directiva. Para ocupar el cargo de Director Legislativo, se requiere la calidad de abogado y notario, colegiado activo y con experiencia técnica parlamentaria, según la reforma del Artículo 11 del Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 06-2000 del 24-02-2000, que reforma la literal c) por el Artículo 8 del Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 05-2001 del 02-03-2001. Y también, reformado el último párrafo por el Artículo 15, del Decreto Número 68-2008 el 27-11-2008”.

Se podría decir que el cargo de director legislativo es uno de los más importantes del Organismo Legislativo, debido a que tiene varias atribuciones dentro del mismo, a más de eso deberá cumplir con un grado académico superior y con los títulos de abogado y notario. Una de las funciones más importantes de esta persona es recibir las iniciativas de ley y ordenarlas de manera cronológico para posterior a ello presentarlas al pleno, esto quiere decir que, si él no realiza efectivamente su labor, no podrían crearse nuevas leyes o reformar las ya creadas.

2.3. Funciones



El Congreso de la República de Guatemala tiene varias funciones las cuales son atribuidas por parte de la Constitución Política de la República de Guatemala. Las funciones que podemos mencionar es la función representativa ejercida por los diputados, la función legislativa que es su función primordial, función de fiscalización pues vela por el buen funcionamiento de los organismos del estado, función de control político, porque es un organismo de Estado eminentemente político y la función administrativa velando por el desarrollo de sus actividades internas.

2.3.1. Función representativa



Las funciones de los diputados varían en forma sutil, porque siendo un representante del pueblo, electo popularmente con mayoría de votos, goza de derechos inherentes al cargo como la irresponsabilidad parlamentaria, en donde puede decir lo que desee, sin que ello lo lleve a enfrentar un proceso penal.

2.3.2. Función legislativa

Su función es legislativa por tratarse de su labor primordial, desde el momento de llegar al Congreso de la República de Guatemala como representante distrital o de listado nacional. En este punto, es su responsabilidad, promover el análisis, discusión y

aprobación de las iniciativas que se estimen convenientes en los distintos ámbitos de la vida nacional, para el mejor desarrollo de la vida ciudadana.

2.3.3. Función de fiscalización



Cumple una función de fiscalización, por ser el ente responsable de vela por la buena marcha de las actividades dentro de los otros organismos de Estado, de esta cuenta, es que los diputados están en la obligación de velar por el buen uso de los recursos estatales y prueba de ello está que constantemente se cita a ministros y demás funcionarios para conocer tales o cuales asuntos, sobre los que se han denunciado hechos anómalos. También es común que, en los meses de septiembre, octubre y hasta mediados de noviembre de cada año, se reúnan los parlamentarios con funcionarios de Estado, y con otras instituciones, públicas y privadas, para conocer sus puntos de vista sobre las asignaciones presupuestarias que se contemplan en el proyecto de presupuesto general de ingresos y egresos del Estado para el año siguiente.

2.3.4. Control político



Por tratarse de un organismo de Estado, eminentemente político, su control abarca infinidad de aspectos, que van desde el bienestar común de la colectividad, hasta responder a determinados intereses particulares, lo que plantea otro estudio aparte,



sobre las funciones políticas y el poder que tiene dentro de la sociedad y el mismo Estado, este Organismo.

El control político, además, se ejerce desde la perspectiva de organización política a la que pertenecen todos y cada uno de los legisladores, así como los intereses a los cuales responden sus agrupaciones partidarias que los llevaron a ocupar una curul.

En esta dirección, en los últimos años, el deterioro de la imagen pública y política de quienes laboran en este organismo de estado ha ido en aumento, al extremo de que los casos de corrupción y falta de transparencia en los asuntos que conoce, han llegado a extremos insoslayables. En este sentido, se han incrementado los esfuerzos por reformar la Ley Electoral y de Partidos Políticos, perdiéndose la perspectiva que se debe recuperar la credibilidad y terminar con las malas prácticas políticas del pasado, pero, aun así, los diputados que ya han sido reelectos desean seguirse perpetuando en los cargos, no obstante, su aporte al desarrollo político, social y económico del país, nunca se haya visto.

2.3.5. Función administrativa

A este respecto cabe señalar que, para la buena marcha en el desarrollo de las actividades internas del Congreso de la República de Guatemala, se cuenta con un director administrativo, quien según el Artículo 157 de la ley orgánica, tiene a su cargo,



la gestión y ejecución de los asuntos administrativos del Congreso de la República de Guatemala. Además, se coordina la atención a las comisiones de trabajo, bloques legislativos y el personal que deba apoyarlos para asegurar la eficiencia de los servicios, sus funciones serán coordinadas con la dirección general del Organismo Legislativo.

El director administrativo, deberá ser profesional universitario, colegiado activo, con no menos de cinco años de experiencia en la materia, según la reforma del Artículo 10 del Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 06-2000 del 24-02-2000, reformado por el Artículo 13, del Decreto Número 68-2008 el 27-11-2008.



CAPÍTULO III

3. Diferentes procedimientos legislativos y prácticas parlamentarias

Los diferentes parlamentos de cada país desarrollan actividades encaminadas a cumplir con sus finalidades y llevar a cabo las funciones que les fueron asignadas, todo esto dentro de los marcos legales establecidos.

El Organismo Legislativo de Guatemala no es la excepción, es por ello que, al ser un cuerpo colegiado, en él se toman las decisiones por la mayoría de sus miembros; lo anterior brinda un carácter deliberativo y, en consecuencia, se debe actuar siempre apegado a normas procedimentales que garanticen el funcionamiento ordenado, así como que en ellas se refleje la voluntad de la mayoría de sus miembros. Los procedimientos establecidos constituyen un cúmulo de normas, con los cuales se protegen los derechos fundamentales de los miembros del pleno, quienes se encuentran en un mismo nivel jerárquico. Además de lo anterior, los procedimientos buscan evitar confusiones, ilustrando los caminos a seguir en la tramitación de cualquiera de los asuntos a llevarse a cabo.

Los procesos y procedimientos en mención son gestiones a nivel interno de cada órgano legislativo y, en virtud de que cada organismo del Estado es independiente, cuentan con



la facultad de establecer sus propias normas o directrices a seguir en cada uno de sus trámites, siempre que se encuentren dentro del marco legal determinado.

El punto de partida como normativa legal, lo constituye la Constitución Política de la República de Guatemala, pero en este sentido, es también la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, la que rige en este respecto, aunque también es importante mencionar, que para justificar y fundamentar los procesos que realiza cualquier parlamento, las fuentes que lo conforman son de suma importancia.

El presente caso no es la excepción, puesto que la ley, la costumbre, la jurisprudencia constitucional, así como los precedentes, constituyen un importante fundamento sobre el cual, los dirigentes del Organismo sustentan los procedimientos establecidos para cada caso.

3.1. Procesos y procedimientos parlamentarios

En primer lugar, es conveniente hacer la distinción entre lo que constituye un proceso de un procedimiento. El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define proceso como: "Conjunto de las fases sucesivas de un fenómeno natural o de una operación artificial".⁷ Como se puede observar, una característica principal de lo que

⁷ <http://dle.rae.es/?id=UFbxsxz>. **Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española.** (Consultado el 18 de agosto del 2016)



constituye un proceso es que son fases sucesivas, y es precisamente allí donde se puede hacer la distinción de este con el procedimiento.

El mismo diccionario de la lengua define procedimiento como el “Método de ejecutar algunas cosas”.⁸

En base a las anteriores definiciones, es más sencillo comprender la diferencia entre ambos términos, que muchas veces son utilizados indistintamente, pero los cuales cuentan con diferencias esenciales que los hacen ser conceptos diferentes.

Los autores Muñoz Quesada y Haba, refieren que los procedimientos parlamentarios, “son el eje del Derecho parlamentario y constituyen el cauce jurídico y el tránsito de los actos parlamentarios, en sus diversas etapas para tramitarlos”.⁹

En conclusión, se puede decir que la diferencia entre proceso y procedimiento en términos generales es que un proceso es lo que será todo el trámite, y el procedimiento lo constituye la forma de cumplir con cada una de las etapas del proceso a tramitar.

⁸ Ibid.

⁹ Muñoz Quesada, Hugo Alfonso y Enrique Pedro Haba. **Elementos de la técnica Legislativa**. Pág. 37-38.

3.2. Prácticas parlamentarias

Por su parte, las prácticas parlamentarias, se refieren a los usos y costumbres que se realizan en los casos en los cuales, la ley no determina con claridad el procedimiento a seguir para su tramitación.

Por lo anterior, y ante la ausencia de una tramitación establecida, nacen las prácticas parlamentarias, mismas que vienen a llenar el vacío que existe cuando no se ha creado un procedimiento específico para llevar a cabo determinada actividad parlamentaria. Por lo general, las prácticas parlamentarias se integran de usos y costumbres, los cuales han venido siendo aplicados desde tiempos antiguos y que, quizá por la misma costumbre, el pleno, no ha dispuesto regular procedimientos específicos.

3.3. Procedimientos en cuanto a debates y discusión en las sesiones del pleno del Congreso de la República de Guatemala

Cada miembro del pleno tiene derecho a expresarse y exponer sus ideas y opiniones, argumentar y con sus argumentos intentar disuadir a los demás; todo lo anterior, es un derecho que goza, sin poder ser interrumpido, sino hasta que deje de hacer uso de la palabra. En este respecto, para que un debate sea funcional deberá ser sometido a varias normas básicas que garantizan que, durante las sesiones del pleno, se respetará el ejercicio de los derechos de todo miembro de este.



Con respecto al debate se dice que “Es la parte fundamental de las sesiones en los Congresos, sus reglas pretenden evitar la monopolización de la participación en las Cámara y ofrecer la riqueza argumentativa sobre todos los puntos de vista sobre los dictámenes y puntos a resolver y someter a su votación”.¹⁰

Dentro de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, estas reglas se encuentran contenidas de los Artículos 81 al 88. A continuación se hace una breve reseña de las formalidades que se deben cumplir para un debate adecuado:

a. Dirección de los debates

Esta es una atribución que tendrá exclusivamente, el presidente del Congreso de la República de Guatemala, o en su ausencia, al vicepresidente. Asimismo, el vicepresidente tendrá la dirección de los debates en el caso en el que el presidente quiera participar en la discusión, como cualquier otro diputado.

En cualquiera de los casos, la dirección del debate deberá ser realizada con absoluta imparcialidad.

¹⁰ Berlín Valenzuela, Francisco y otros autores. **Diccionario universal de términos parlamentarios**. Pág.315.

b. Uso de la palabra

Por norma general, todos los diputados gozan del derecho de hacer uso de la palabra, es decir a expresarse durante un debate parlamentario. Las restricciones al mencionado derecho son únicamente las que se establecen en la Ley Orgánica.

El uso de la palabra dentro del parlamento no debe ser restringido, ni puede estar condicionado a tiempo, aunque por disposición legal de la Ley Orgánica, sí puede llegar a restringirse a cinco minutos por intervención en algunos casos.

c. Normas de conducta

La principal norma de conducta que un integrante del pleno debe atender es la petición de la palabra, esto debe hacerlo dirigiéndose directamente al presidente, quien llevará un control a través de listado, para saber los diputados que están en lista esperando hacer uso de la palabra. En ese sentido, otra norma de conducta que se debe atender es la medida en el uso de la palabra ya que, si bien es cierto como se refirió anteriormente, por norma general el uso de esta no debe ser condicionado.

En el ejercicio de su derecho a ser escuchados, los diputados en el uso de la palabra siempre deberán dirigirse al pleno del Congreso de la República de Guatemala 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, todo lo anterior se encuentra regulado en el inciso e), del Artículo 81 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

Y en el mismo Artículo, inciso g), se determina también que: “Los diputados tienen derecho a expresar sus opiniones con energía, pero sin faltar al decoro y a las reglas señaladas en esta ley”.

Esto quiere decir que cada diputado esta en su libertad de expresarse, pero debe cuidar su vocabulario en su intervención, también hay que estar conscientes de que, las intervenciones redundantes y muy prolongadas no causan más que desinterés en los receptores.

d. Límite de intervención

Con respecto a limitar las intervenciones de los miembros del honorable pleno, el presidente no podrá dar por finalizada la discusión de un asunto mientras existan diputados pendientes de hacer uso de la palabra. Aunque el tiempo no está condicionado en todos los casos, sí lo está el número de veces que puede intervenir en la discusión de un asunto, el cual está establecido en tres veces, de acuerdo con la Ley Orgánica del Organismo Legislativo. Pero respecto al tiempo de intervención en el debate, el inciso h)



del Artículo 83 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, determina que, en algunos casos, este podrá ser limitado a cinco minutos por intervención.

e. Faltas al orden

Por faltas al orden se entienden, aquellas actitudes en las que, quien está haciendo uso de la palabra incurra, como las establecidas por el inciso e) del Artículo 83 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, por ejemplo: volver a tratar sobre un debate que ha concluido, aludiese personalmente a otro diputado, utilizare expresiones inconducentes, descortesas, faltare el respeto a personas o instituciones, o en general no se expresare con decoro y corrección, el presidente se lo hará saber, y si continúa en su actitud por tercera vez, lo llamará al orden impidiéndole el uso de la palabra.

f. Derecho de apelación

De acuerdo con el inciso f) del Artículo 83 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, este derecho se da: "Cuando se le haya llamado al orden a algún Diputado y éste no estuviere conforme, podrá apelar al Pleno del Congreso de la República de Guatemala explicando en forma breve y, sin divagaciones y ciñéndose estrictamente al tema de la apelación. Para este efecto, se le deberá conceder la palabra inmediatamente que declare su intención de apelar y terminada su exposición, se pondrá seguidamente a votación la apelación en forma breve. El voto negativo desecha la apelación, y el voto



afirmativo revoca la decisión de la presidencia y el apelante quedará restituido en el ejercicio de la palabra”.

Dentro del Organismo Legislativo, el debate en el ejercicio político es una práctica diaria. Lo anterior no significa, que la misma no se encuentre reglamentada por reglas básicas que hacen que se mantenga el orden dentro del pleno.

3.4. Sobre procedimientos de votaciones

La Ley Orgánica del Organismo Legislativo tiene provisto cierto un sistema de votación, dicho sistema puede ser modificado en resolución adoptada por el honorable pleno. Como un Órgano del Estado, el Congreso de la República de Guatemala, deberá tomar decisiones sobre asuntos que sean sometidos a debate. Con referencia a las clases y procedimiento sobre las votaciones, se ha de recurrir a los Artículos 94 al 105 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

En la actualidad en el Congreso de la República de Guatemala se utiliza el sistema electrónico de votación, sistema que fue incluido a través del Decreto 04-2011, mismo que reformó los Artículos 94, 95, 102 y 103 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, y derogando el Artículo 96. Por lo anterior, hoy en día la Ley Orgánica del Organismo Legislativo relaciona que las formas de votación son: votación nominal por medio de



sistema electrónico y votación nominal a viva voz. De igual forma se pronuncia en cuanto a la elección de funcionarios.

Dentro de lo que constituye el procedimiento para votaciones en sí, previo a la realización del alguna, el presidente debe hacer un llamado a todos los diputados que se encuentren dentro del Palacio Legislativo, para que ingresen al pleno, existiendo la limitación de que, una vez se procede a efectuar votación, ningún diputado puede ingresar ni salir del hemiciclo, hasta haber finalizado dicho acto.

Con respecto a las votaciones es importante mencionar, la cantidad de votos necesarios para que un asunto sea decidido. La mayoría absoluta se obtiene por el voto favorable de la mitad más uno, de los diputados que integran el Congreso de la República de Guatemala. Por su parte la mayoría calificada se obtendrá, por el voto favorable de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso de la República de Guatemala.

3.5. Procedimientos para presentar mociones, proposiciones y cuestiones previas

Dentro del debate en el pleno, surge la discusión y presentación de diferentes negocios y asuntos que son puestos ante el conocimiento de los diputados. El procedimiento para tramitar estos es el siguiente:

3.5.1. Mociones

El autor Berlín Valenzuela, define la moción como “la proposición verbal o escrita presentada por un parlamentario, que tiene por objeto, ya sea la interrupción del discurso de un orador, objetar un documento o el asunto por acordar y que es sometido a deliberación”.¹¹

La sociedad norteamericana de secretarios de asambleas legislativas define la moción como una propuesta o proposición para tomar alguna medida sobre algún asunto o documento. En virtud de lo anterior, se puede determinar que la relevancia de las mociones puede llegar a ser muy alta, hasta el punto de que en la agenda parlamentaria es obligatorio que, en el orden del día, sea incluida una sesión plenaria que incluya un punto en donde se presente mociones o proposiciones. A continuación, se enumeran algunos puntos importantes que se deben cumplir al presentar mociones:

- a. La forma de presentarlas es por escrito.
- b. Pueden ser presentadas por uno o por varios Diputados en forma conjunta.
- c. Deben ser presentadas ante la Presidencia.

¹¹ Berlín Op. Cit. Pág. 624.



- d. Deberán ser conocidas en la sesión en que fueron presentadas. Lo anterior cuenta con la excepción de que a petición del mocionante o mocionantes, la presidencia resolviere que se conozca en sesión diferente.
- e. Si se ha resuelto conocer una moción en una sesión diferente, ésta tendrá prioridad a los otros negocios que constituyan la agenda del día.
- f. Para su aprobación, las mociones necesitan el voto de la mayoría absoluta.
- g. Su contenido no está restringido y pueden ser amplias y variadas.

3.5.2. Mociones privilegiadas

Existe dentro de las mociones, las calificadas como privilegiadas, mismas que tienen origen en la importancia o bien la urgencia del tema que proponen. Asimismo, la ley puede llegar a determinar que su conocimiento debe ser inmediato. Lo anterior sucede con las mociones que buscan con urgencia nacional, declarar la aprobación de una ley.

De forma general, el surgimiento de una moción privilegiada se da en el desarrollo de las sesiones, es por esto, que para este tipo de mociones no es exigido el requisito de que su solicitud se dé por escrito.

Una característica importante de este tipo de mociones es que, la ley orgánica determina que por la variedad de los asuntos que pueden presentarse, se debe dejar su tratamiento a la costumbre y a la práctica parlamentaria. Artículo 92. "Mociones Privilegiadas. Se



consideran como mociones privilegiadas aquellas que surgen en las sesiones y que no sea necesario presentar por escrito, tales como la petición de dar por terminada la sesión, la petición de que algún asunto pase a comisión, la petición de receso en las sesiones permanentes, la petición de posposición de la discusión de algún asunto, las mociones que el presidente, con autorización del pleno, acuerde que sean presentadas verbalmente y cuales quiera otras que así procediere declarar de conformidad con las costumbres y prácticas parlamentarias".

Una vez presentada la moción, se conoce en la misma sesión y, por lo tanto, se le otorga la palabra al interponente para que se pronuncie al respecto, acto seguido se le otorgará la palabra a los demás oradores que quisieren intervenir para que, finalmente se proceda a la votación de la misma.

3.5.3. Cuestiones previas

Este tipo de cuestiones tienen su importancia en el hecho de que son útiles para introducir al debate, asuntos que deban ser objeto de discusión y de conocimiento del pleno. Su diferencia con las mociones radica en que, éstas se refieren y tendrán directa relación con otro asunto que integre la agenda del día.

Para la tramitación de una cuestión previa es que la solicitud ha de hacerse por escrito, para que, cumplido este requisito la misma se ponga de inmediato a discusión del pleno.



Otro aspecto importante es el hecho de que, si la cuestión es aprobada, el asunto principal queda sujeto a dicha decisión, es decir que su aprobación es directamente vinculante con el asunto original y, es importante mencionar que, no se pueden plantear cuestiones previas, sobre cuestiones previas.

Otra característica importante de mencionar es que, con el objetivo de agilizar el proceso y, en virtud de que, en ocasiones las mismas pueden ser utilizadas con la finalidad de entorpecer la agenda, el presidente tiene la facultad de, al escuchar al ponente y si considera que la cuestión es frívola e improcedente, podrá rechazarla de plano para continuar con el asunto principal.

El rechazo de la cuestión da el derecho al ponente, a apelar dicho rechazo ante el pleno, siendo la tramitación de la apelación, la misma que se mencionó en cuanto a las faltas al orden.



CAPÍTULO IV

4. Ministros de Estado

Se le denomina ministro de Estado, o sencillamente ministro, al jefe de cada uno de los despachos que integran el Organismo Ejecutivo, tal y como lo refiere la Constitución Política de la República de Guatemala, en su título IV, capítulo III, sección tercera.

Los ministerios que existen en Guatemala son: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación; Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda; Ministerio de la Defensa Nacional; Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; Ministerio de Gobernación; Ministerio de Cultura y Deportes; Ministerio de Trabajo y Previsión Social; Ministerio de Economía; Ministerio de Finanzas Públicas; Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales; Ministerio de Educación; Ministerio de Energía y Minas; y Ministerio de Relaciones Exteriores; Cada uno de los ministerios anteriormente individualizado, se encuentra dirigido por un ministro, quien es nombrado por el presidente de la República.

En algunos países, se denomina primer ministro, al jefe de gobierno o presidente del consejo de ministros. Este no es el caso de Guatemala, en donde al jefe del Organismo Ejecutivo se le denomina Presidente Constitucional de la República.



En lo que respecta a los requisitos que se deben cumplir para poder optar al cargo de ministro de Estado, el Artículo 196 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que: “Para ser ministro de Estado se requiere:

- a) Ser guatemalteco;
- b) Hallarse en el goce de los derechos de ciudadanos;
- c) y Ser mayor de treinta años”.

Como se puede dar lectura, los requisitos para ocupar un cargo en el Gabinete de Gobierno son mínimos, quizá es por ello que el cargo de ministro de Estado, por cultura general, se considera ser una posición a la que se puede optar más que por la capacidad, por los favores políticos o personales que el presidente de la República pueda llegar a tener.

Es en este punto desde donde se comienza a dar parte del problema que se trata en el presente trabajo, puesto que, al ser tan mínimos los requisitos con los que se debe cumplir para ocupar el cargo de ministro de Estado, en la mayoría de las ocasiones, los nombramientos no se realizan por la capacidad de las personas, sino más bien, por conexiones o compadrazgos, lo cual se ve traducido en que la inexperiencia les haga incurrir en errores por los cuales terminan siendo interpelados.

Aunque es comprensible que el espíritu de la normativa constitucional responda a facilitar para que cualquier guatemalteco pueda optar al cargo, lo cierto del caso es el hecho de

que, dejando la puerta abierta a que cualquier persona inexperta pueda optar a un cargo tan importante como el de ministro de Estado, conlleva grandes repercusiones, más que nada en el sentido que, por el hecho de que alguien sin una preparación educativa adecuada, o por lo menos versado en lo que administración pública se refiere, termine incurriendo en actividades por las cuales puede ser interpelado.

Por su parte el Artículo 197 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece las prohibiciones para ser parte del gabinete de Gobierno, siendo estas:

- a) "Los parientes del presidente o vicepresidente de la República, así como los de otro ministro de Estado, dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad;
- b) Los que habiendo sido condenados en juicio de cuentas no hubieren solventado sus responsabilidades;
- c) Los contratistas de obras o empresas que se costeen con fondos del Estado, de sus entidades descentralizadas, autónomas o semiautónomas o del municipio, sus fiadores y quienes tengan reclamaciones pendientes por dichos negocios;
- d) Quienes representen o defiendan intereses de personas individuales o jurídicas que exploten servicios públicos; y
- e) Los ministros de cualquier religión o culto.

En ningún caso pueden los ministros actuar como apoderados de personas individuales o jurídicas, ni gestionar en forma alguna, negocios de particulares".



En lo que refiere a las prohibiciones para ser ministro de Estado, se encuentran condiciones bastante lógicas que buscan, más que nada, evitar el nepotismo en los nombramientos, pero las cuales tampoco constituyen mayor aporte para que sean nombradas, personas con capacidad de ejercer dichos cargos.

4.1. Funciones de los ministros de Estado

De acuerdo con la Constitución Política de la República de Guatemala, específicamente el Artículo 194, los ministros de Estado tienen las siguientes funciones:

- a) “Ejercer jurisdicción sobre todas las dependencias de su ministerio;
- b) Nombrar y remover a los funcionarios y empleados de su ramo, cuando le corresponda hacerlo conforme a la ley;
- c) Refrendar los decretos, acuerdos y reglamentos dictados por el presidente de la República, relacionados con su despacho para que tengan validez;
- d) Presentar al presidente de la República, el plan de trabajo de su ramo y anualmente una memoria de las labores desarrolladas;
- e) Presentar anualmente al presidente de la República, en su oportunidad, el proyecto de presupuesto de su ministerio.
- f) Dirigir, tramitar, resolver e inspeccionar todos los negocios relacionados con su ministerio;



- g) Participar en las deliberaciones del Consejo de Ministros y suscribir los decretos y acuerdos que el mismo emita;
- h) (Suprimido por artículo 20, reforma constitucional)
- i) Velar por el estricto cumplimiento de las leyes, la probidad administrativa y la correcta inversión de los fondos públicos en los negocios confiados a su cargo”.

Son bastantes las funciones que, como mínimo habrá de cumplir un ministro de Estado, por tal motivo, es consideración personal del sustentante que, para un mejor desempeño en el cargo y evitar así, interpelaciones innecesarias que se suscitan por la inexperiencia, se debería establecer requisitos más específicos en cuanto a preparación académica de los postulantes para el puesto de ministro de Estado.

Analógicamente se puede decir que se considera inadecuado que para optar al cargo de ministro de Estado no se deba tener una preparación profesional, por lo menos en administración pública, esto vendría siendo como que, para optar al cargo de magistrado de la Corte Suprema de Justicia, se aceptará a cualquier guatemalteco, mayor de edad, en el pleno goce de sus derechos civiles, lo cual sería inaudito.

4.2. La interpelación en el Congreso de la República de Guatemala

Para iniciar con el desarrollo del presente tema es necesario en primer lugar determinar el significado de la palabra interpelación, la cual es definida como un verbo transitivo que, en su forma infinitiva, de acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española significa: "Requerir, compeler o simplemente preguntar a alguien para que dé explicaciones sobre algo o para que cumpla una obligación".¹²

En cuanto a definición sobre lo específicamente determinado como interpelación de ministros, esta se refiere que: "Es un medio de control que ejerce el Organismo Legislativo, sobre las actividades administrativas y políticas de los ministros de Estado: es conocido también como juicio político, interpelación o control legislativo".¹³

Por su parte, el jurista Cabanellas expone que es "uno de los medios que tienen los representantes de hacer efectiva la responsabilidad de los ministros, ya formulando preguntas sobre la acción del gobierno y sus proyectos, ya articulando cargos de trascendencia a veces criminal".¹⁴

Normativamente, esta institución tuvo su primera reglamentación en el año de 1925, en el Reglamento del Congreso de la República de Guatemala Decreto 1359,

¹² <http://dle.rae.es/?id=Lw6v8bS>. Real Academia de la Lengua Española. (Consultado el 12 de septiembre de 2016.)

¹³ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo II**. Pág. 65.

¹⁴ Cabanellas, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. Pág. 778.



específicamente en su Artículo 60, el cual establecía que: "Todo representante tiene derecho de interpelar a los ministros del Gobierno; pero deberá hacerlo por escrito y dar noticia de ello con un día de anticipación". Como se puede observar, desde ese inicio, se determinaron varios de los requisitos que hoy en día subsisten, como lo es el hecho de que su solicitud habrá de hacerse por escrito, y con antelación a la fecha en que el ministro habría de presentarse. Constitucionalmente, la interpelación encuentra su primera inclusión en la Constitución Política de la República de 1945, y siendo incluida en las constituciones hasta la fecha.

Sabiendo entonces lo que, por definición se debe entender del concepto, así como un poco sobre el antecedente histórico legal del derecho de interpelación del cual goza el Congreso de la República de Guatemala, ya se puede entrar en materia específica, analizando para ello, el Artículo 166 de la Constitución Política de la República de Guatemala, mismo que es el que actualmente garantiza el derecho constitucional que tienen los diputados de interpelar a los ministros de Estado, todo esto, como parte de la fiscalización interorgánica del Estado de Guatemala. El mencionado Artículo establece:

"Interpelaciones a ministros. Los ministros de Estado tienen la obligación de presentarse al Congreso, a fin de contestar las interpelaciones que se les formulen por uno o más diputados. Se exceptúan aquellas que se refieran a asuntos diplomáticos u operaciones pendientes.

Las preguntas básicas deben comunicarse al ministro o ministros interpelados, con 48 horas de anticipación. Ni el Congreso en pleno, ni autoridad alguna, podrá limitar a los diputados al Congreso el derecho de interpelar, calificar las preguntas o restringirlas.

Cualquier diputado puede hacer las preguntas adicionales que estime pertinentes relacionadas con el asunto o asuntos que motiven la interpelación y de ésta podrá derivarse el planteamiento de un voto de falta de confianza que deberá ser solicitado por cuatro diputados, por lo menos, y tramitado sin demora, en la misma sesión o en una de las dos inmediatas siguientes”.

Como se puede dar lectura, cualquier diputado, goza del derecho de interpelar a cualquiera de los ministros que integran el gabinete de Gobierno.

Ahora bien, en lo que a comparecencia se refiere, dos Artículos constitucionales determinan que la misma es obligatoria por parte de los ministros de Estado, en primer lugar, el Artículo 168, establece: “Cuando para el efecto sean invitados, los ministros de estado están obligados a asistir a las sesiones del Congreso, de las comisiones y de los Bloques Legislativos. No obstante, en todo caso podrán asistir y participar con voz en toda discusión atinente a materias de su competencia. Podrá hacerse representar por los viceministros. Todos los funcionarios y empleados públicos están obligados a acudir e informar al Congreso, cuando éste o sus comisiones lo consideren necesario”.



Asimismo, el Artículo 199 de la Constitución Política de la Republica de Guatemala. Los ministros tienen la obligación de presentarse ante el Congreso, con el objeto de contestar las interpelaciones que se les formule”.

Ambos Artículos compelen a que los ministros de Estado deben comparecer obligatoriamente a las interpelaciones a las que sean citados.

4.3. Procedimiento de la interpelación

El procedimiento específico a agotarse en la interpelación de un ministro de Estado se encuentra regulado en los Artículos 139 al 145 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, en donde se determina que habrá de ser planteada por escrito, dirigiendo la solicitud a la secretaría.

Luego de recibida la solicitud de interpelación, el presidente del Organismo Legislativo procederá a señalar día y hora para que dicha interpelación se lleve a cabo, misma que deberá ser dentro de las cinco sesiones siguientes. Uno de los requisitos para este tipo de procedimiento, es que, al ministro de Estado interpelado, habrá de enviársele las preguntas básicas por lo menos 48 horas antes de la fecha señalada.



En la fecha fijada, durante la sesión, el presidente del Congreso de la República de Guatemala dará la palabra al interpelante para que, exponga el motivo de la interpelación y proceda a realizar las preguntas, otorgándosele, después de cada una de ellas, la palabra al ministro para que responda, sin poderse excusar de responder alguna, tanto las preguntas básicas, como las adicionales que se le formularsen.

Al finalizar con el interrogatorio, se da inicio al debate sobre la interpelación, donde los diputados pueden hacer uso de la palabra hasta en tres ocasiones.

Si el ministro así lo deseara, podrá participar en el debate, sin que su intervención esté sujeta a ningún límite de tiempo.

Según lo consideren, durante el debate o bien, hasta en alguna de las dos sesiones siguientes a la interpelación, cuatro o más diputados, pueden sugerir al pleno que se emita y apruebe un voto de falta de confianza contra el ministro interpelado. Dicha propuesta será una moción privilegiada, que habrá de conocerse sin demora alguna.

La Ley Orgánica del Organismo Legislativo, en el Artículo 145, establece que:

“Si el ministro en contra del que se emitió el voto de falta de confianza hubiese recurrido ante el Congreso, el presidente señalará fecha y hora para la sesión en que se discutirá



el asunto, la cual tendrá verificativo dentro de los ocho días siguientes de someterse al Congreso la apelación. Debatido el tema y ampliada la interpelación, si fuere necesario, se votará sobre la ratificación del voto de falta de confianza, cuya aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de diputados al Congreso. Si se ratificare el voto de falta de confianza, se tendrá el ministro por separado de inmediato de su cargo. En igual forma se procederá cuando el voto de falta de confianza se emitiera contra varios ministros cuyo número no puede exceder de cuatro en cada caso.”

Para aprobar el voto de falta de confianza, se necesita mayoría absoluta y, de producirse, el ministro, obligatoriamente deberá presentar su renuncia al presidente de la República, a cuyo criterio quedará aceptarla o no. Un dato importante de hacer mención es el hecho de que, la ley faculta a que, si en concejo de ministros, el presidente de la República considera que el acto o actos, por los cuales fue emitido el voto de falta de confianza, se ajusta a derecho o a las políticas de gobierno, el interpelado podrá recurrir ante el Congreso de la República de Guatemala en un tiempo que no exceda los ocho días a partir de la fecha en que se emitió el voto. Caso contrario, si no concurriera, éste quedará inmediatamente separado de su puesto e inhabilitado para ejercer el cargo de ministro de Estado por un período no menor de seis meses.

4.4. Consecuencias de un proceso de interpelación

La potestad de interpelar a los ministros de Estado, como se mencionó anteriormente, es una facultad fiscalizadora conferida a un órgano del Estado contra otro. Este tipo de procesos, cuando se lleva a cabo en su totalidad, conlleva consecuencias que a continuación se enumeran.

4.4.1. Para el ente fiscalizador

En este caso es el Congreso de la República de Guatemala, y la consecuencia primordial que conlleva, que este tipo de proceso sea solicitado por algún diputado, es el hecho de que, por mandato legal, su realización se deberá llevar a cabo dentro de las siguientes cinco sesiones, causando con esto, la detención de la agenda legislativa, y responsabilidad primordial del Organismo Legislativo.

En este respecto, es oportuno hacer mención que, el hecho de que se determine tanta prioridad al proceso de interpelación de un ministro de Estado, es parte principal del tema de investigación en el presente trabajo, en virtud de que, aunque es comprensible que, dentro de la legislación se ha incluido que el pleno deberá conocer sobre la interpelación del o los ministros propuesta, por lo menos dentro de las cinco sesiones siguientes a cuando se solicitó, también es cierto que este mecanismo de fiscalización, en tiempos



recientes ha sido utilizado por las bancadas, como una forma de dilatar la agenda legislativa, que no se debe olvidar es la función primordial de este Órgano del Estado.

4.4.2. Para el ministro de Estado

Las consecuencias que un proceso de interpelación conlleva para un ministro de Estado, son mucho mayores que las que se podrían mencionar la misma le trae al Órgano que realiza dicha interpelación.

La primera consecuencia radica en el hecho de que, si al momento de recibir la notificación de que está siendo citado para comparecer ante el pleno, para una interpelación, el ministro automáticamente entra en un estado de arraigo, puesto que no podrá abandonar el país. Es sí, si se diera el caso de que, al momento de la solicitud, el ministro se encuentra fuera de las fronteras de Guatemala, no se le obligará a retornar al país sino hasta que su vuelta estuviere programada. Otra consecuencia para el ministro interpelado es el hecho de que no puede excusarse para no acudir a responder las preguntas que se le formulen, así como el hecho de que no puede enviar representante que evacúe la audiencia, puesto que él deberá obligatoriamente comparecer personalmente.

En este sentido, otra consecuencia es el hecho de que no puede negarse a responder ninguna de las preguntas que se le hubieren enviado, o ninguna de las adicionales que



se le llegasen a formular, debiendo para ello, llegar preparado al interrogatorio, así como para hacer uso de su derecho de participación en el debate sobre su interpelación ante el pleno.

La siguiente consecuencia radica en el hecho de que el pleno llegase a emitir y aprobar el voto de falta de confianza, lo que traería consigo la obligación a que el ministro interpelado, presente su dimisión ante el presidente de la República.

Si el presidente de la República lo considera oportuno y acepta la dimisión presentada por el ministro, la consecuencia será el cese inmediato de éste en su cargo como ministro de Estado, a diferencia de que, de llegar a considerar que el voto de falta de confianza no es procedente porque las acciones del ministro se encontraban, a su juicio, apegadas a derecho o de acuerdo con la política de gobierno, el ministro podrá recurrir al Congreso de la República de Guatemala para apelar la decisión.

La consecuencia de la apelación es que el asunto se someterá nuevamente a la votación del pleno, pero para su aprobación, esta vez se necesitará el voto de la mayoría calificada, en cuyo caso se dará como consecuencia, que al ministro se le tendrá por separado de inmediato en su cargo. Como se puede observar, son muchas las consecuencias que se pueden suceder de la tramitación de un proceso de interpelación de un ministro de Estado.

4.5. Análisis jurídico sobre los efectos positivos de la interpelación

Sobre los efectos positivos de la interpelación, se puede hablar de que, la misma es un mecanismo de fiscalización interorgánica, con la que se promueve la transparencia en la gestión administrativa ministerial.

Un efecto positivo de la interpelación radica en el hecho de que, el servidor público, debe manejarse cuidadosamente en sus funciones, para no incurrir en ilegalidades puesto que éstas le pueden representar, si se llega a aprobar, el cese en sus funciones.

Otro efecto positivo de esta institución es el hecho de que no únicamente pueden ser interpelados los ministros de Estado, sino también podrán serlo los viceministros en funciones de ministro, puesto que resultaría algo injusto, que si un viceministro ejerciendo funciones del principal, incurre en ilegalidades, el principal tuviera que responder de las decisiones tomadas por alguien más en el ejercicio de sus funciones.

Como un efecto positivo se puede mencionar el hecho que, si el ministro no comparece a la interpelación y no presenta la debida excusa, misma que únicamente será aceptada por motivo de quebrantos de salud, entonces el pleno está en la facultad de emitir el voto de falta de confianza, motivo por el cual, la ley en realidad obliga al ministro interpelado a atender el llamado del Congreso de la República de Guatemala.

4.6. Análisis jurídico sobre los efectos negativos de la interpelación

Los efectos negativos de la interpelación pueden ser varios, puesto que, si bien es cierto esta facultad fue conferida al Organismo Legislativo para fiscalizar las funciones administrativas de los ministros, también es cierto que, la obligación principal del Organismo Legislativo es la creación, modificación o derogatoria de leyes que coadyuven al mejoramiento del país, y debido a malas prácticas políticas, facultades como la de interpelar ministros, en años recientes se han convertido más que nada en una forma de retrasar el trabajo legislativo, estrategia puesta en práctica, por grupos opositores al gubernamental, con la finalidad de entorpecer el desarrollo normal del trabajo, tanto del Organismo Ejecutivo como el del Legislativo.

Muestra de lo anterior se suscitó en el año 2015, cuando escasamente fueron aprobados cinco decretos legislativos en todo el período correspondiente a ese año, lo cual en su mayoría se suscitó debido a la gran cantidad de interpelaciones que ocuparon la agenda ese año.



CAPÍTULO V

5. Creación de un procedimiento específico para la interpelación de ministros sin suspender la agenda legislativa

A lo largo del presente trabajo de investigación, se han desarrollado diversos temas, en los cuales se ha dado a conocer lo relativo al proceso, fundamento y razón de ser de una figura jurídica como lo son las interpelaciones.

Durante el proceso investigativo, se logró determinar que, en efecto, cuando los Diputados, respondiendo a intereses políticos partidistas, deciden retrasar la agenda legislativa, solicitando interpelaciones por razones frívolas y, como una forma de bloqueo parlamentario, esto desnaturaliza su fundamento y termina causando más perjuicio que beneficio a la población.

Por todo lo anteriormente analizado, se considera prudente, que el Congreso de la República de Guatemala, debe emitir un Decreto por medio del cual se dé creación a un procedimiento específico que regule, el tiempo, modo y forma en que se deben realizar las interpelaciones a los ministros de Estado, ya que esta es una importante herramienta de fiscalización interorgánica, que se debe mantener dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco pero que, si se continúa utilizando de mala manera respondiendo a

intereses y negociaciones políticas, no produce los efectos para lo cual fue creada e incluida dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco.

En este sentido y, luego de haber analizado la problemática de la situación desde diferentes puntos de vista, se considera oportuno realizar la propuesta jurídica de una iniciativa de ley que regule el procedimiento específico sugerido. Por lo anterior, dentro del siguiente tema, se realiza la propuesta jurídica, misma de la cual se hace la respectiva exposición de motivos e iniciativa de ley.

5.1. La interpelación a ministros como juicio político en Latinoamérica

Un juicio político es conocido en otros países como “el único instrumento que posee el poder Legislativo, para hacer prevalecer la Constitución contra actos que la contravienen; el cual tiene un formato de procedimiento jurisdiccional para fincar responsabilidad política sobre un servidor público de alta jerarquía, que no necesariamente son delitos”.¹⁵

El mismo autor refiere que “el juicio político, cobra gran dimensión de control constitucional, cuando se refiere a violaciones de garantías individuales a la división de poderes y a la forma de gobierno; es decir, cuando cubre las partes dogmáticas y

¹⁵ González Oropeza, Manuel. **El juicio político para la protección de la Constitución Mexicana**. Pág. 1319-1332



orgánicas de la Constitución”, añadiendo además que, “El Juicio político, no procede por la mera expresión de ideas... lo cual cubre la libertad de expresión de las autoridades del país”.¹⁶

En ese sentido, la interpelación y la moción de censura son instrumentos de control político que por tradición corresponden al sistema parlamentario, este tipo de prácticas fueron tomadas del constitucionalismo europeo. A pesar de que la mayoría de las constituciones latinoamericanas, son presidencialistas, las implementan, no siendo el caso de Bolivia, Chile, Brasil y México, que son los únicos países de Latinoamérica, que cuentan con otro tipo de mecanismos como lo son los verdaderamente denominados juicios políticos, como mecanismos para fiscalizar el trabajo de funcionarios de gobierno.

En sistemas de gobierno como el mexicano se concibe que medios de fiscalización gubernamental como las interpelaciones y “otras figuras muy vinculadas a la facultad de control y de una larga trayectoria en los sistemas parlamentarios, pero que en nada obstaculizaría el ejercicio del gobierno en un sistema presidencial, son las preguntas e interpelaciones”.¹⁷

Como se puede observar, la anterior premisa se ha podido corroborar como verdadera, en lo sucedido en años recientes en Guatemala, no es del todo verdadera puesto que,

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Santaolalla, Fernando, **Derecho parlamentario español**. Pág. 398.

como se puede corroborar analizando el trabajo legislativo del Congreso en el país, por ejemplo, entre los años 2008 y 2011, se perdió el equivalente a un año agotando procesos de interpelaciones.

5.2. Interpelación como procedimiento de grupos políticos para fines particulares

Las interpelaciones en Guatemala se han convertido en una medida de presión por parte de los legisladores, que obtienen mediante esta vía una alternativa para obligar a negociar al partido de turno en el poder. Por ejemplo, durante los años de gobierno del presidente Álvaro Colom, los partidos Patriota y Líder, bloquearon un año completo, la agenda legislativa ocupando su tiempo en interpelaciones que se podrían calificar como frívolas.

Actualmente, después de que un congresista manifiesta su intención de interrogar a algún funcionario público, se establece un plazo máximo de cinco sesiones y se programa una fecha para realizar la interpelación. En virtud de que la interpelación de un ministro es un proceso que puede tomar incluso, semanas, previo a la misma, el partido de gobierno dentro del Congreso de la República de Guatemala ha de procurar avanzar en lo más posible la agenda legislativa, y es en este punto en el cual se suscitan los atrasos y la mala forma en la que actualmente se utiliza este medio de fiscalización.



En el año 2010, el secretario de comunicación social de esa época dijo la frase: Se debe evitar que las interpelaciones se conviertan en un show político, refiriéndose más que nada a que las preguntas fuesen puntuales y que con ellas no se atrasara la administración pública, pero esta declaración al parecer fomentó que dicho proceso se encaminara más en esa ruta, puesto que en los años siguientes, la interpelación de ministros fue una práctica que se fue arraigando entre los legisladores, hasta llegar a su cúspide en el año 2015, cuando únicamente cuatro decretos fueron aprobados durante la totalidad del año en el Congreso de la República de Guatemala, todo ello a causa del sinfín de interpelaciones que se conocieron.

Gran parte del problema con este medio de fiscalización, es que el procedimiento, permite interferir directamente con la agenda legislativa y, una vez iniciada, ésta debe continuar hasta su conclusión, por lo que finalizar con las preguntas básicas, no necesariamente significa que se haya llegado al final del proceso, puesto que acto seguido se presentan las repreguntas, por lo que las nuevas respuestas del funcionario son la base para el surgimiento de nuevos interrogatorios por parte del diputado interpelante, y así sucesivamente hasta que éste, por decirlo de una manera, se sienta a gusto.

Además de lo anterior, en esta fase se abre la posibilidad para que cualquier otro diputado, se sumen a la interpelación con el fin de resolver dudas que les hubieran surgido, lo cual puede convertirse en un trámite demasiado largo.

A pesar de lo anterior, la mayor demora de este proceso se encuentra en que la falta de consensos en el pleno, así como el desinterés de quienes no participan de la interpelación, puesto que las mismas causan inasistencias masivas que únicamente conllevan a que no puedan realizarse las sesiones por falta de quórum o bien, que se suspendan poco después de su inicio, por el rompimiento del quorum.



En ese sentido, estadísticamente es muy poco probable que la interpelación finalice su trámite con un voto de falta de confianza por parte del pleno, lo que hace aún más estéril su utilización en la práctica. En un año calendario, y de acuerdo con el diario de sesiones del Congreso de la República de Guatemala, se realizan un promedio de 85 sesiones, esto sin contar las calificadas como solemnes y, en años recientes, mandatarios como el presidente Álvaro Colom, mejor optaba por cambiar a sus funcionarios en lugar de que los atrasos en la agenda legislativa continuaran.



En el año 2011, la gran interposición de solicitudes de interpelaciones hizo que cierto bloque de diputados, presentasen una iniciativa de ley que presentaba reformas a la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, en la misma se proponía que se limitase la forma de llevar a cabo los interrogatorios, pero dicha iniciativa no encontró apoyo en el pleno, por lo que nunca fue aprobada.

5.3. Efectividad de labores dentro del Congreso de la República de Guatemala cuando existen interpelaciones

Como consecuencia de la interposición de solicitudes de apelaciones a los diferentes ministros de Estado, la agenda legislativa se detiene, puesto que, como se mencionó anteriormente, este tipo de procesos fiscalizadores obtiene prioridad en la agenda de labores del Organismo Legislativo.

En este respecto, la efectividad de las labores, en sí legislativas (producción, revisión y emisión de leyes), se ve truncada por estos procesos. Por ejemplo, en el primer semestre del año 2017, de acuerdo con el primer informe semestral del Congreso de la República de Guatemala,¹⁸ se realizaron 52 sesiones, de las cuales 47 fueron ordinarias, cuatro extraordinarias y una solemne. Hubo ocho diputados que no faltaron a ninguna sesión y 22 que faltaron a más de una por cada cuatro sesiones realizadas.

“Se aprobaron once decretos, solo dos son de las iniciativas de ley presentadas en 2017. cuatro decretos contaron con dictámenes emitidos en el plazo que establece la ley (cuarenta y cinco días). Dos decretos aprobados fueron admitidos de urgencia nacional en un único debate, sin contar con documentación que respaldara dicha urgencia. De

¹⁸ http://www.cien.org.gt/wp-content/uploads/2017/07/1er-Informe-Congreso-Eficiente-2017_VFINALdocx.pdf. Congreso de la República de Guatemala. Alianza para el Congreso Eficiente, Primer informe semestral 2017. Pág. 4. (Consultado el 12 de octubre de 2017.)

los decretos aprobados, uno fue vetado por el Organismo Ejecutivo. El Congreso solicitó opinión de la Corte de Constitucionalidad”.¹⁹

Como se puede dar lectura a los datos anteriormente proporcionados, la actividad legislativa es bastante diversa y, aunque en el primer semestre del año 2017, la estadística obtenida, no es clara en cuanto al hecho de que si el pleno conoció de algún proceso de interpelación, se puede entender que, si no habiendo conocido ningún proceso de este tipo, la efectividad del Organismo fue tan baja en resultados, el hecho de que los diputados dispongan interpelar a los miembros del gabinete, únicamente tienen como resultado que la agenda legislativa se atrase aún más, es por ello, que dentro de la presente investigación se sugiere, la aplicación de un procedimiento específico que no interfiera con la agenda legislativa, para que los diputados puedan interpelar a los ministros de Estado, sin que esto repercuta directamente en la función primordial de dicho Organismo.

5.4. Propuesta jurídica específica

INICIATIVA _____

**Reformas a la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto número 63-94 del
Congreso de la República**

¹⁹ Ibid. Pág. 20.



Exposición de motivos

Honorable pleno:

El Estado de Guatemala, al estar dividido en tres poderes, utiliza mecanismos fiscalizadores interogánicos como la interpelación. Esta institución se empezó a aplicar en 1925, a través del Artículo 60 del Reglamento del Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 1359.

Constitucionalmente se incluye a partir de la Constitución de la República de 1945, continuando, en la Constitución Política de 1956, la cual se determinaba que “los ministros tienen la obligación de presentarse al Congreso de la República, a fin de contestar las interpelaciones que se les formulen por cualquier acto de gobierno. Los ministros de la Defensa y de Relaciones Exteriores pueden abstenerse de contestar preguntas sobre materias que afecten la seguridad nacional o las relaciones internacionales. Las preguntas básicas se comunicarán al ministro o 37 ministros interpelados, con veinticuatro horas de anticipación”.

La institución obtuvo otra modificación en la Constitución Política de 1965, alargando a 48 horas de anticipación, el tiempo de antelación con el que había que enviar las preguntas a responder, además agregando que: “...Cualquier diputado puede hacer las preguntas que estime convenientes, relacionadas con el asunto o asuntos que motiven la interpelación y de ésta podrá derivarse un voto de falta de confianza, el que deberá ser

solicitado por lo menos por ocho diputados”. Finalmente se encuentra la modificación que sufrió en la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, que es la que hoy en día continúa rigiendo.

Como se puede dar lectura, esta figura jurídica de fiscalización, data de tiempos muy antiguos, y la misma es una herramienta muy importante que confiere la facultad a los miembros del honorable pleno, para que velen por la transparencia en el ejercicio de las facultades administrativas de los ministros de Estado.

Lamentablemente, en años recientes, las malas prácticas parlamentarias, están desvirtuando la naturaleza jurídica de esta institución, que es la de fiscalizar a los miembros del gabinete, utilizándola como una herramienta de bloqueo parlamentario, que únicamente responde a motivaciones frívolas, utilizadas a conveniencia de los intereses partidarios de algunos inescrupulosos, por lo que, para mantener y resguardar su naturaleza, se propone la presente iniciativa de ley.

Esta tiene por objetivo primordial, la implementación de un procedimiento específico para la tramitación de este tipo de procesos, pero que el mismo, a diferencia del que a día de hoy se lleva a cabo establecido en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, no interfiera con el desempeño de la función primordial de este Organismo, como lo es la revisión, modificación o creación de leyes, puesto que, aún con los cambios realizados a



través del Decreto 14-2016, aun el proceso puede ser utilizado con la única y frívola finalidad de retrasar la agenda legislativa.

Por lo anterior, se presenta la iniciativa de ley que reforma el Artículo 141 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala.

DIPUTADOS PONENTES

DECRETO _____-2018

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

CONSIDERANDO

Que corresponde con exclusividad al Congreso de la República de Guatemala decretar, reformar y derogar las leyes, para establecer bases que fijen la estabilidad y armonía en la nación y que se garantice el desarrollo nacional en forma integral, para lo cual es esencial la consolidación del régimen democrático y del régimen de legalidad, lo que exige un organismo cuyo funcionamiento propio garantice la representatividad, la prevalencia del interés social sobre el particular y la legitimidad, legalidad y transparencia en sus actuaciones.

CONSIDERANDO

Que es de suma importancia determinar en forma concreta, los alcances y limitaciones de asuntos de relevancia para la consolidación del Estado de Derecho dentro del seno del Congreso de la República de Guatemala y que sus actos, además de que sean



transparentes y públicos, deben reflejar la realidad de lo que en el pleno del Congreso se discute y decreta para darle cumplimiento a su función fundamental, que es la decretar, reformar y derogar las leyes.

POR TANTO

En el ejercicio de las atribuciones que le confiere la literal a) del Artículo 171, de la Constitución Política de la República de Guatemala,

DECRETA:

Las siguientes:

REFORMAS A LA LEY ORGÁNICA DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, DECRETO NÚMERO 63-94 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Artículo 1. Se reforma el Artículo 74 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto Número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala, el cual queda así:

Sesiones Ordinarias. El Congreso de la República de Guatemala sesionará ordinariamente los días y el tiempo que acuerde el pleno, siendo obligatoria la realización

de una sesión el lunes de cada semana del tiempo ordinario, con el fin exclusivo de conocer sobre la interpelación a ministros de Estado.

Si la interpelación se prolonga por más de dos sesiones, el Congreso de la República de Guatemala programará hasta dos sesiones adicionales en cualquiera de los días de la semana, con el objeto de finalizar la tramitación de la interpelación de la forma más pronta. En las sesiones que se puedan realizar los dos días restantes de la semana, se conocerán exclusivamente los asuntos contenidos en la agenda legislativa, excluyendo las interpelaciones previstas.

Artículo 2. Se reforma el Artículo 141 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto Número 63-94 del Congreso de la República, el cual queda así:

Artículo 141. Procedimientos en las interpelaciones.

Planteada una interpelación, en el mismo acto se procederá por el presidente a anunciar la hora y fecha de la sesión en que se llevará a cabo la interpelación, la cual deberá celebrarse en la sesión más próxima de los días fijados para la realización de este tipo de sesiones, por el Artículo 74 de esta ley.



En el mismo acto, la secretaría del Congreso procederá a notificar mediante oficio al ministro que ha de ser interpelado, citándolo a concurrir.

Sin embargo, las preguntas básicas deben comunicarse al ministro o ministros sujetos de interpelación con no menos de 48 horas de anticipación.

En el orden del día de la sesión señalada para la interpelación, se procederá a dar inicio a la interpelación, salvo aquellos casos en los que, por urgencia nacional, haya de utilizarse la sesión determinada para interpelación, para conocer asuntos de orden constitucional, caso en el cual se cederá un breve espacio para que se cumpla con mandatos constitucionales o legales que configuraren plazo y fecha determinados para su cumplimiento.

Si la interpelación durare más de dos sesiones de las determinadas el día específico para estos asuntos, el Congreso de la República de Guatemala programará hasta dos sesiones adicionales en cualquiera de los días de la semana, con el objeto de finalizar la tramitación de la interpelación de la forma más pronta. En las sesiones que se realicen los dos días restantes de la semana, se conocerán exclusivamente los asuntos contenidos en la agenda legislativa, excluyendo las interpelaciones previstas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 74 bis de esta Ley.



Durante el proceso de preguntas adicionales, si intervienen y participan más de tres diputados del mismo bloque legislativo, la presidencia dará intervención a los diputados en forma alternada y equitativa.

Artículo 3. Se reforma el Artículo 142 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto Número 63-94 del Congreso de la República, el cual queda así:

Artículo 142. Debate en las interpelaciones. Terminada la interpelación propiamente dicha, se procederá inmediatamente a continuar la fase del debate para decidir sobre el voto de falta de confianza, intentando agotar el procedimiento de interpelación en la menor cantidad de sesiones posible, debate en el que los diputados podrán tomar la palabra hasta dos veces con relación a los asuntos que lo motivaron. El ministro afectado, si lo quisiere, podrá participar en el debate sin límite de veces en el uso de la palabra. El pleno del Congreso de la República de Guatemala, deberá priorizar que el debate sobre la propuesta de voto de falta de confianza se discuta en forma inmediata o a más tardar en la sesión siguiente, con base a lo que dispone la Constitución Política de la República de Guatemala. El presidente del Congreso garantizará la intervención de todos los diputados en el proceso de interpelación y debate, en forma alternada y equitativa.

Artículo 4. Se reforma el Artículo 143 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto Número 63-94 del Congreso de la República, el cual queda así:



Artículo 143. Propuesta de voto de falta de confianza. Durante el debate a que se refiere el Artículo anterior, o en la sesión inmediata siguiente, cuatro o más diputados podrán proponerle al pleno del Congreso la aprobación de un voto de falta de confianza al ministro interpelado. El voto de falta de confianza es negocio privilegiado que se pondrá a discusión sin demora alguna. No será procedente proponer votos de confianza.

Artículo 5. Se reforma el Artículo 145 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto Número 63-94 del Congreso de la República, el cual queda así:

Artículo 145. Apelación del ministro. Si el ministro en contra del que se emitió el voto de falta de confianza hubiese recurrido ante el Congreso, el presidente designará la fecha de la sesión, de las determinadas para efecto de las interpelaciones por el Artículo 74 de esta ley, en la cual se discutirá el asunto, la cual deberá tener prioridad a las anteriormente fijadas, con el objeto de que se tendrá verificativo dentro de los ocho días siguientes de sometida al Congreso la apelación. Debatido el tema y ampliada la interpelación, si fuere necesario, se votará sobre la ratificación del voto de falta de confianza, cuya aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de diputados al Congreso. Si se ratificare el voto de falta de confianza, se tendrá el ministro por separado de inmediato de su cargo. En igual forma se procederá cuando el voto de falta de confianza se emitiera contra varios ministros cuyo número no puede exceder de cuatro en cada caso.

CONCLUSIÓN DISCURSIVA



La investigación surgió a raíz de observar la forma en la que, los diputados del Congreso de la República de Guatemala comenzaron a desnaturalizar una valiosa institución de fiscalización como lo representa la interpelación de ministros de Estado. Con el objetivo de retrasar la agenda legislativa, así como para ejercer presión por intereses políticos a los gobiernos de turno, los diferentes bloques o bancadas que integran el Congreso de la República de Guatemala, comenzaron a utilizar una figura de fiscalización al desempeño en sus funciones de los miembros del gabinete de Gobierno, como un arma política en la cual, por frivolidades, se realizan constantes citaciones para que estos funcionarios acudan al pleno, a responder de sus acciones.



A pesar de que, en el año 2016 se reformó la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, aún con dichas reformas, el proceso de interpelación de ministros de Estado, aún puede llegar a convertirse en un impedimento para el buen desempeño de este ente del Estado, por lo que, a través de la presente investigación, se llegó a determinar que existe la necesidad de que a través de una nueva reforma a la ley, propuesta por los diputados del Congreso de la República de Guatemala, se establezca un día específico de la semana, en la cual, la agenda legislativa únicamente se dedique a conocer los procesos de interpelación que los diputados propusieren.





ANEXOS



ANEXO I

Cantidad de decretos aprobados en los últimos nueve años en el Congreso de la República de Guatemala

Año	Decretos aprobados
2016	50
2015	14
2014	22
2013	19
2012	34
2011	37
2010	55
2009	39
2008	74

Fuente: Elaboración propia programa de apoyo al Legislativo –PAL- 2016.





BIBLIOGRAFÍA

BERLÍN VALENZUELA, Francisco y otros autores. **Diccionario universal de términos parlamentarios**. México. 2ª. Edición. Ed. Porrúa. 1998.

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 1948.

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo II**. Guatemala. Ed. Mayte. 1995.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. **El juicio político para la protección de la Constitución mexicana**. México. Tomo II, cuarta edición. Ed. Porrúa. 2003.

<http://dle.rae.es/?id=Lw6v8bS>. **Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española**. (Consultado el 12 de septiembre del 2016)

<http://dle.rae.es/?id=UFbxsxz>. **Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española**. (Consultado el 18 de agosto del 2016)

http://filosofia.net/materiales/sofiafilia/eec/eec_23.html. **Poder público** (Consultado el 14 de septiembre de 2016.)

http://www.cien.org.gt/wp-cient-content/uploads/2017/07/1er-Informe-Congreso-Eficiente-2017_VFINALdocx.pdf. **Congreso de la República de Guatemala**. Alianza para el Congreso Eficiente, Primer informe semestral 2017. Pág. 4. (Consultado el 12 de octubre de 2017.)

MUÑOZ QUESADA, Hugo Alfonso y Enrique Pedro Haba. **Elementos de la técnica legislativa**. Costa Rica. I Edición. Ed. Prodel. 1996.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Guatemala, Guatemala; 1ª. ed., (s.l) Ed. Datascan, (s.f.).

SANTAOLALLA, Fernando. **Derecho parlamentario español**. Madrid. Espasa-Calpe. 1990.



VILLATORO RODRÍGUEZ, Reyna Isabel. **Efectos negativos de la interpelación.**
Guatemala. Tesis de graduación –USAC-. 2006.

Legislación:

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

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

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

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