

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



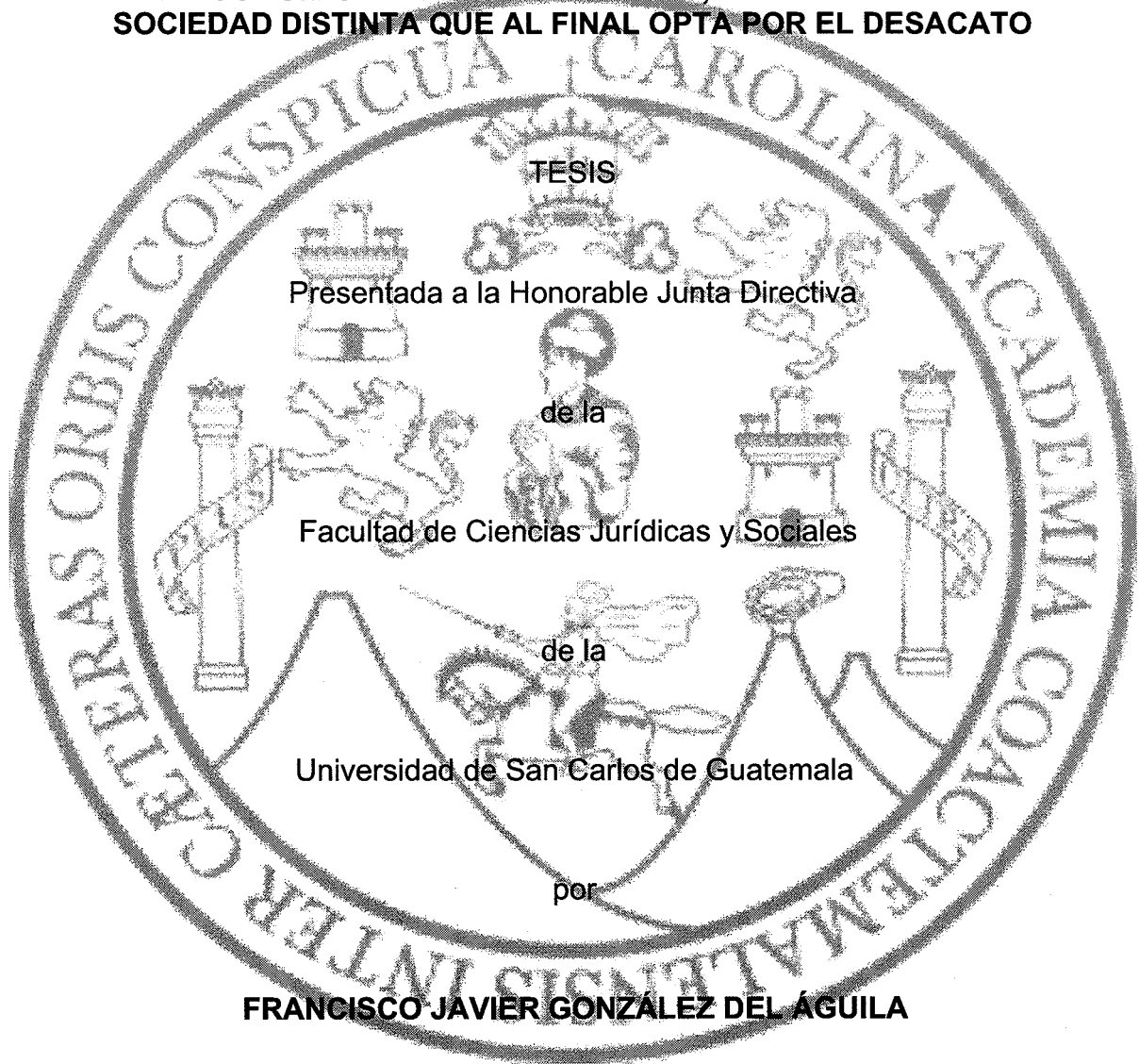
**COPIA DE LEGISLACIONES EXTRANJERAS, VULNERA COSTUMBRES Y TIPO
DE VIDA ECONÓMICA DE LOS HABITANTES; AL APLICARLAS EN UNA
SOCIEDAD DISTINTA QUE AL FINAL OPTA POR EL DESACATO**

FRANCISCO JAVIER GONZÁLEZ DEL ÁGUILA

GUATEMALA, MARZO DE 2023

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

**COPIA DE LEGISLACIONES EXTRANJERAS, VULNERA COSTUMBRES Y TIPO
DE VIDA ECONÓMICA DE LOS HABITANTES; AL APLICARLAS EN UNA
SOCIEDAD DISTINTA QUE AL FINAL OPTA POR EL DESACATO**



TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

FRANCISCO JAVIER GONZÁLEZ DEL ÁGUILA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, marzo de 2023

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

DECANO:	MSc.	Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL I:	Licda.	Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
VOCAL II:	Lic.	Rodolfo Barahona Jácome
VOCAL III:	Lic.	Helmer Rolando Reyes García
VOCAL IV:	Br.	Javier Eduardo Sarmiento Cabrera
VOCAL V:	Br.	Gustavo Adolfo Oroxom Aguilar
SECRETARIA:	Licda.	Evelyn Johanna Chévez Juárez

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



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala, 29 de mayo de 2020.

Atentamente pase al (a) Profesional, LUIS ARMANDO GOMEZ ZETINO
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
FRANCISCO JAVIER GONZÁLEZ DEL ÁGUILA, con carné 200816216,
 intitulado COPIA DE LEGISLACIONES EXTRANJERAS, VULNERA COSTUMBRES Y TIPO DE VIDA ECONÓMICA DE LOS HABITANTES; AL APLICARLAS EN UNA SOCIEDAD DISTINTA QUE AL FINAL OPTA POR EL DESACATO.

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.

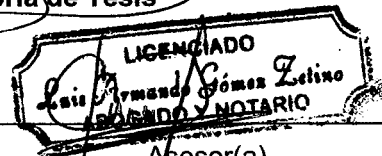
El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros 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

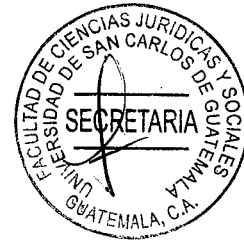


Fecha de recepción 22 102 12021 f)



Asesor(a)
 (Firma y Sello)





LICENCIADO LUIS ARMANDO GOMEZ ZETINO
Abogado y Notario
Colegiado: No. 15460
6ª. Av. 0-60 zona 4, 3er. Nivel
4ta. Avenida, 1ra. Calle, Bo. San Miguel O. Guazacapán, Santa Rosa
Teléfono No.: 7884-6453

Guatemala, 25 de mayo de 2021

Jefe de Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



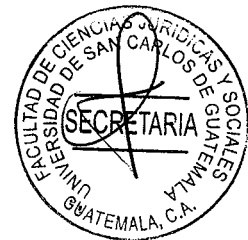
Distinguido licenciado

Atentamente me dirijo a usted para darle cumplimiento a la providencia de fecha 29 de mayo de 2020 por medio de la cual fui nombrado ASESOR de tesis del bachiller FRANCISCO JAVIER GONZÁLEZ DEL ÁGUILA, titulada: **“COPIA DE LEGISLACIONES EXTRANJERAS, VULNERA COSTUMBRES Y TIPO DE VIDA ECONÓMICA DE LOS HABITANTES; AL APLICARLAS EN UNA SOCIEDAD DISTINTA QUE AL FINAL OPTA POR EL DESACATO”**.

En cumplimiento de esta designación, he brindado la orientación requerida y se ha asesorado el tema con la debida acuciosidad, dando como resultado que: el desarrollo del trabajo de tesis, denota una investigación y estudios completos, su contenido científico y técnico de tesis, cumple con los requisitos del método científico de las ciencias sociales; a través de éste, se hacen observaciones; en cuanto a las técnicas empleadas, éstas tienen como objetivo exponer propuestas que se realizaron para llegar a resolver el problema a través de los pasos establecidos previamente, utilizando la recolección de datos, tales como: libros, diccionarios, la exposición de doctrina en páginas Web y ejerciendo el cronograma de actividades planteado en el plan de investigación.

La metodología y las técnicas de investigación que se han utilizado, se desarrollaron a través de un análisis crítico y descriptivo del contenido de la presente tesis y la realización de síntesis y deducciones para generar la conclusión discursiva; de manera que se utilizó el análisis de diversas leyes, doctrinas y la información de páginas de internet, que se relacionan con el tema investigado; todo ello, con el fin de llegar a la conclusión discursiva de que se deben buscar soluciones al problema señalado.

La redacción utilizada por el estudiante, es la correcta; apegándose a los requisitos de las normas mínimas establecidas en el Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, y del Examen General Público.



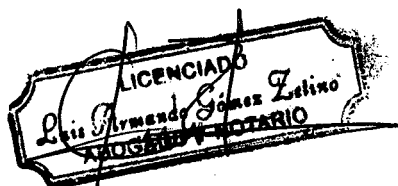
LICENCIADO LUIS ARMANDO GOMEZ ZETINO
Abogado y Notario
Colegiado: No. 15460
6ª. Av. 0-60 zona 4, 3er. Nivel
4ta. Avenida, 1ra. Calle, Bo. San Miguel O. Guazacapán, Santa Rosa
Teléfono No.: 7884-6453

La contribución científica de las ciencias sociales, son las normas, principios, fuentes y doctrinas; en donde la bachiller hace sus propias aportaciones, para comprobar y llegar a cumplir con los objetivos planteados. La conclusión discursiva, resume los resultados obtenidos y sugerencias; en la cual se da la importancia del estudio sobre algo tan valioso como lo es la solución al problema; dándole la consideración que amerita al ser estudiada, haciendo notar la necesidad de que se controle el problema señalado. La bibliografía consultada se extrajo de fuentes de autores nacionales e internacionales, así como páginas del internet.

En síntesis, el contenido del trabajo de tesis, se ajusta a las exigencias científicas y técnicas que se deben cumplir, de conformidad con la normativa respectiva; la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, la conclusión discursiva, bibliografía utilizada son congruentes con los temas desarrollados dentro de la investigación.

Indico que, no me une parentesco alguno con la bachiller FRANCISCO JAVIER GONZÁLEZ DEL ÁGUILA. En tal virtud emito DICTAMEN FAVORABLE al referido trabajo de tesis, a efecto de que continúe con el trámite respectivo, ya que el estudio desarrollado cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis y de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

Atentamente,



Lic. LUIS ARMANDO GOMEZ ZETINO
Colegiado No. 6040



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



Guatemala, 28 de enero de 2022.

Doctor
 Carlos Ebertito Herrera Recinos
 Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
 Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
 Universidad de San Carlos de Guatemala.



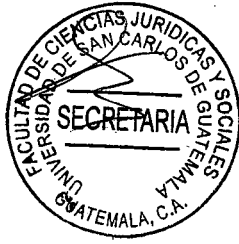
De manera atenta le informo que fui consejero de estilo de la tesis titulada: "COPIA DE LEGISLACIONES EXTRANJERAS, VULNERA COSTUMBRES Y TIPO DE VIDA ECONÓMICA DE LOS HABITANTES; AL APLICARLAS EN UNA SOCIEDAD DISTINTA QUE AL FINAL OPTA POR EL DESACATO", realizada por el bachiller: FRANCISCO JAVIER GONZÁLEZ DEL ÁGUILA, para obtener el grado académico de licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

El alumno cumplió con todas las observaciones, de manera virtual, que le hiciera, por lo que dictamino de manera FAVORABLE, que el trámite de orden de impresión puede continuar.

ID Y ENSEÑAD A TODOS

[Handwritten signature]
 Lic. Roberto Fredy Orellana Martínez
 Consejero de Comisión de Estilo





Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Ciudad de Guatemala, ocho de marzo de dos mil veintitrés.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante FRANCISCO JAVIER GONZÁLEZ DEL ÁGUILA, titulado COPIA DE LEGISLACIONES EXTRANJERAS, VULNERA COSTUMBRES Y TIPO DE VIDA ECONÓMICA DE LOS HABITANTES; AL APLICARLAS EN UNA SOCIEDAD DISTINTA QUE AL FINAL OPTA POR EL DESACATO. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

CEHR/SAQO

[Handwritten signatures and stamps]

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
 FAC. DE C.C. J.J. Y S.S.
 UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS
 GUATEMALA, C. A.

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

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
 UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
 SECRETARIA
 GUATEMALA, C. A.





DEDICATORIA

- A DIOS:** Por darme la vida para cumplir con este objetivo, guiarme durante todo el proceso y brindarme la sabiduría necesaria para lograrlo.
- A MI MADRE:** María Ana del Aguila López, quien con su amor y apoyo incondicional fue el pilar fundamental a lo largo de mi vida y por ende de todos mis triunfos.
- A MI PADRE:** Francisco Javier Gonzalez Chacón, por su ardua labor, esfuerzo y por siempre creer en mí y en mi capacidad.
- A MIS HERMANAS:** Ana Elizabeth y Merlyn Lissette por siempre estar ahí cuando más lo necesité y animarme a seguir adelante con palabras de aliento.
- A MIS HERMANOS:** Jorge Luis y Víctor Hugo, quienes me han apoyado en todo momento.
- A TODOS MIS FAMILIARES:** Por su por su apoyo incondicional, especialmente a mis tías Carmen, Everilda y a mi prima Lidia.



A MIS AMIGOS:

De la infancia que coadyuvaron a formar la persona que soy hoy en día. A mis amigos de estudios que a lo largo de la carrera me permitieron aprender no solo de la vida sino también de esta profesión tan hermosa.

A: Guatemala, mi patria querida; a la que serviré con profesionalismo para su desarrollo y prosperidad.

A: La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales; por abrirme sus puertas y proveer los conocimientos, principios y valores para actuar con apego a la ética y a la moral profesional.

A: La Universidad de San Carlos De Guatemala, por la formación profesional.



PRESENTACIÓN

La función de los diputados al Congreso de la República es representar al pueblo, pero también de decretar, reformar y derogar las leyes; según sea para el beneficio del pueblo. Sus períodos o sesiones ordinarias comenzarán el 14 de enero al 15 de mayo y del 1 de agosto al 30 de noviembre de cada año, sin necesidad de convocatoria, así también podrá hacerlo en reuniones extraordinarias cuando sea de principal importancia. Su sede se encuentra en el Palacio del Congreso de la República de Guatemala, en la 9 Avenida entre la 9 y 10 Calle de la Zona 1 de la Ciudad de Guatemala.

Este estudio corresponde a las ramas del derecho: penal y procesal penal; tomando en cuenta la doctrina de tipo legislativa; puesto que, es del Congreso de la República de donde emanan las leyes. El período en que se desarrolla la investigación es de enero de 2019 a diciembre de 2020. Es de tipo cuantitativa, pues el problema se mide por cantidad. El sujeto de estudio el órgano legislativo; y el objeto, la adaptación de leyes de otros países para aplicarlas en Guatemala.

Concluyendo con el aporte científico de evidenciar que, el Congreso de la República no cuenta con identidad propia y adapta normas que se han dado en otros países, entre ellas en Colombia y Costa Rica, entre otros; con lo cual se vulnera a una sociedad distinta, su capacidad de pago y su idiosincrasia.

HIPÓTESIS



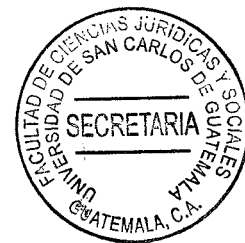
Al copiar normativa de legislaciones extranjeras, se vulneran costumbres y tipo de vida económica de los habitantes; al aplicarlas en una sociedad distinta que, al final opta por el desacato. Hay normativa nacional, a las cuales se les ha tenido que hacerles reformas, por no ser adaptable a esta sociedad; merece mención el problema de túmulos en carreteras, que interrumpen la libre locomoción, un derecho constitucional para los viajeros; que por un tiempo se quitaron de calles, avenidas y carreteras; pero, que hoy se han vuelto a hacer; sin respetar medidas, tanto de altura como de ancho. Mientras en Guatemala no se haga un estudio de la sociedad, donde se tome en cuenta el derecho consuetudinario, costumbres y capacidad económica, serán leyes vigentes pero no positivas, por copiarlas tal y cual están, sin una adaptación.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

La hipótesis planteada para esta tesis fue comprobada, en virtud de que, al copiar normativa de legislaciones extranjeras, se vulneran costumbres y tipo de vida económica de los guatemaltecos; al aplicarlas en una sociedad distinta que al final opta por el desacato. Así, a mucha normativa se le ha tenido que hacer reformas, adiciones y hasta derogarlas, por no ser adaptable a esta sociedad. Se evidenciaron túmulos en carreteras, que interrumpen la libre locomoción, un derecho constitucional para los viajeros; que por un tiempo se quitaron de calles, avenidas y carreteras; pero, que hoy se han vuelto a hacer; sin respetar medidas tanto de altura como de ancho. El problema de proponer normativa que es copia de otros países se corre el riesgo de ser ley vigente pero no positiva.

Para la comprobación de la hipótesis planteada, fueron de utilidad los siguientes métodos: analítico, sintético, deductivo, inductivo, histórico y comparativo; asimismo, las técnicas de investigación bibliográficas, documentales y trabajo de campo.



ÍNDICE

Pág.

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

CAPÍTULO I

1. Las obligaciones del Estado.....	1
1.1. Organismos del Estado.....	1
1.1.1. Ejecutivo.....	2
1.1.2. Legislativo.....	2
1.1.3. Judicial.....	3
1.2. El Estado y la autonomia de poderes.....	3
1.2.1. Territorio.....	4
1.2.2. Habitantes o el pueblo.....	5
1.2.3. Poder.....	5
1.2.4. Gobierno.....	5
1.2.5. Soberania.....	6
1.2.6. Fin Comun.....	6
1.3. Constitucion Política de la Republica de Guatemala, como supremacia de las leyes.....	7
1.3.1. Principios constitucionales.....	8
1.3.2. Funciones.....	11
1.3.3. Partes de la Constitución Política de la República de Guatemala.....	12

CAPÍTULO II

2. Organismo Legislativo.....	15
2.1 Historia.....	16

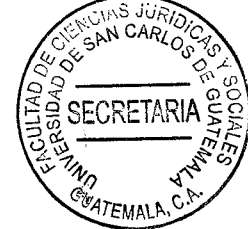


Pág.

2.2	Potestad legislativa.....	21
2.3.	Sesiones.....	21
2.4.	Mayoría calificada y absoluta	23
2.5.	Mayoría calificada.....	23
2.6.	Mayoría absoluta	24
2.7.	Funciones y atribuciones.....	25
2.7.1.	Función de representación derivada, constituida o de reforma..	25
2.7.2.	Función de representación y dirección política	25
2.7.3.	Función legislativa o de creación de normativa	26
2.7.4.	Función de control público y fiscalización	26
2.7.5.	Función de control público	26
2.7.6.	Función judicial.....	26
2.7.7.	Función electiva.....	26
2.7.8.	Función de protocolo.....	27
2.7.9.	Función administrativa.....	27
2.7.10.	Función presupuestaria.....	27
2.7.11.	Función en materia militar	27
2.7.12.	Otras funciones	27
2.8.	Diputados.....	28
2.8.1.	Requisitos.....	28
2.8.2.	Elección.....	28
2.9.	Ley Orgánica del OrganismoLegislativo; Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala.....	29

CAPÍTULO III

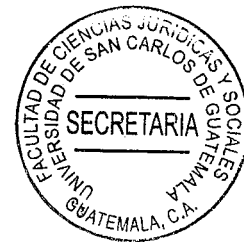
3.	Copia de legislaciones extranjeras, vulnera costumbres y tipo de vida económica de los habitantes; al aplicarlas en una sociedad distinta que al Final opta por el desacato	31
----	---	----



Pág.

3.1	Funciones constitucionales del Congreso	31
3.1.1.	La función legislativa	32
3.1.2.	Proceso de formación de la ley	43
3.2	Recursos en el proceso legislativo	59
3.2.1.	Revisión.....	60
3.2.2.	Reiteración	63
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....		75
BIBLIOGRAFÍA		77

INTRODUCCIÓN



La función legislativa dentro de la estructura orgánica del Congreso también es ejercida dentro del trabajo de sus órganos de estudio y asesoría, como lo son las comisiones de trabajo electas por el Pleno del Organismo. La función legislativa en las comisiones la constituyen los pasos que van desde la emisión de los dictámenes, cuyo requisito indispensable es la favorabilidad de estos sobre el contenido de un proyecto, para que se inicie el proceso de aprobación, o bien, cuando las comisiones de trabajo, en ejercicio de sus funciones, introducen diversas modificaciones o enmiendas al contenido de los proyectos o iniciativas que son sometidas, por mandato del Pleno, a su conocimiento.

La función legislativa se traduce en la potestad de presentar a consideración del Pleno del Congreso, conocer, discutir y aprobar proyectos que tiendan a la aprobación de leyes. Mediante el ejercicio de esta función, la legislativa, los diputados pueden elevar a conocimiento y consideración del Congreso, proyectos que tiendan a emitir normas, modificar el contenido de normas ya existentes o bien, disponer su derogatoria parcial o total, siendo este el método más certero de supresión del contenido de una ley, debiendo recordar que conforme la legislación guatemalteca, hay otras dos formas de expulsión del ordenamiento jurídico de una norma, la primera cuando una ley contenga la totalidad las normas contenidas en una ley anterior y la segunda, por disposición emitida por el órgano contralor constitucional, al disponer la inconstitucionalidad total o parcial de una ley, y por ello su expulsión del ordenamiento legal.



Para este informe se plantearon los siguientes objetivos: Como general, evidenciar que, en Guatemala existen leyes que son copias de otros países y solo se han adaptado sin analizar y comparar sociedades; y, como específico, analizar el procedimiento para aprobar leyes en el Congreso de la República.

En cuanto al contenido del trabajo de tesis, éste se encuentra dividido en tres capítulos: en el primero, se estudia el Estado y los organismos de Estado; el segundo, lo relacionado al Organismo Legislativo; y, por último, en el tercero, lo relacionado a que copia de legislaciones extranjeras, vulnera costumbres y tipo de vida económica de los habitantes; al aplicarlas en una sociedad distinta que al final opta por el desacato.

Cabe indicar que, los métodos utilizados en la elaboración de esta tesis fueron: analítico, el sintético, el inductivo, el deductivo. Las técnicas utilizadas fueron: la documental y las fichas bibliográficas, con las cuales se recolectó información suficiente y de actualidad.

Al finalizar este estudio se pretende hacer conciencia en los diputados en que no se trata de adaptar leyes extranjeras en el país; sino que, realizar un análisis de la procedencia de las mismas en Guatemala.



CAPÍTULO I

1. Las obligaciones del Estado

Es importante mencionar que, Guatemala es un Estado soberano e independiente, que forma parte de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos; aunque para muchas personas esto es únicamente un decir, al tener el país injerencia extranjera; política y jurídicamente se rige por la Constitución Política de la República de Guatemala, la que es la ley suprema del Estado. Asimismo, el sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo, de acuerdo con el Artículo 140 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Podría considerarse que, los ciudadanos realizan una especie de contrato social con el Estado. “Esta libertad común es consecuencia de la naturaleza humana. Su principal ley es velar por su propia conservación, sus primeros cuidados son los que se debe a su persona. Llegado a la edad de la razón, siendo el único juez de los medios adecuados para conservarse, conviértese por consecuencia en dueño de sí mismo”.¹

1.1. Organismos del Estado

Al ser Guatemala un país democrático, su soberanía radica en el pueblo, quien la delega, para su ejercicio, en los Organismo del Estado, según el Artículo 141 de la Constitución, los cuales son: Organismo Legislativo, que ejerce el poder legislativo, dicho poder es ejercido por los diputados del Congreso de la República.

¹ Rousseau, Juan Jacobo. **El contrato social**. Pág.5



Los organismos de Estado son: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

1.1.1 Ejecutivo

Este organismo lo ejerce el Presidente de la República de Guatemala, el Vicepresidente de la República de Guatemala, los ministerios del Estado y sus dependencias. En lo que respecta a de derecho, este organismo cuenta con ley propia, que norma todo lo relativo a su estructura, organización y funcionamiento. El Presidente y el Vicepresidente de la república son elegidos por un período improrrogable de cuatro años por medio del sufragio universal y secreto. El Presidente de la República es el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas de Guatemala y las Fuerzas Públicas.

1.1.2 Legislativo

Desde este poder se emiten las leyes; y tiene su sede en el Palacio del Congreso de la República de Guatemala, en la 9 Avenida entre la 9 y 10 Calle de la Zona 1 de la Ciudad de Guatemala. El Congreso de la República de Guatemala consta de un hemiciclo, formado por 158 diputados de los diferentes distritos electorales para un período de gestión de cuatro años; pudiendo ser reelectos mediante el sufragio que se emite en voto secreto. Los diputados son los representantes del pueblo que se encargan de decretar, reformar y derogar las leyes. Deben velar por que las leyes sean en beneficio del pueblo. Sus períodos o sesiones ordinarias comenzarán el 14 de enero al 15 de mayo y del 1 de agosto al 30 de noviembre de cada año, sin necesidad de convocatoria; así también, podrá hacerlo en reuniones extraordinarias cuando se amerite.



1.1.3 Judicial

La Corte de Constitucionalidad es el máximo tribunal en materia constitucional, que está formada por cinco magistrados, que velan por que se cumpla la Constitución Política de la República de Guatemala; asimismo, la Corte Suprema de Justicia, está conformada por 13 magistrados, electos por el Congreso de la República para un período de gestión de cinco años, sin prohibición de reelegirse. Este organismo tiene como función la establecida en la ley; la cual preceptúa que, la Corte Suprema de Justicia podrá administrar la justicia conforme lo dicte la Constitución y las demás leyes.

1.2 El Estado y la autonomía de poderes

Los poderes del Estado mencionados con anterioridad son independientes uno del otro. El Estado surge como resultado de la evolución de la comunidad, para facilitar su convivencia y bienestar, debido a que con el tiempo las comunidades han crecido, y se han encomendado, tanto derechos como obligaciones a los habitantes. “De este modo, **el poder del Estado quedaría dividido en tres poderes**, cada uno de los cuales correspondería a una institución distinta:

- El poder de hacer las leyes, llamado **poder legislativo**, correspondería al Parlamento (en algunos campos, a las cámaras autonómicas o a los plenos municipales).
- El poder de aplicarlas o ejecutarlas, llamado **poder ejecutivo**, correspondería al Gobierno (central, regional o municipal).



- Y el poder juzgar el grado de cumplimiento de las mismas por parte de todos los ciudadanos e instituciones del Estado, llamado **poder judicial**, correspondería a los Tribunales de Justicia.

Cada una de las instituciones que tienen la responsabilidad de ejercer alguno de los poderes del Estado debe actuar con **autonomía** y con **independencia** de las instituciones que ejercen los otros poderes del Estado; y, sobre todo, **no debe inmiscuirse en las decisiones que éstas adoptan legalmente en el ámbito de sus competencias**. Así, en un Estado de Derecho, el Parlamento, el Gobierno y la Judicatura deben respetar su mutua independencia, sin invadir ninguno de ellos las competencias de las instituciones responsables de ejercer los otros poderes del Estado”.²

Con el pasar de los años, y como producto de la evolución surgió el Estado; que tiene como elementos, los siguientes:

1.2.1 Territorio

Es la delimitación de tierra. A criterio de García Máynez, el territorio de un Estado suele definirse como la porción de espacio en que el Estado ejercita su poder. También muestra en su doctrina el autor Jellinek, referido por el autor García Máynez, que el significado de territorio se puede manifestar en dos formas, la primera de ella en forma negativa, en que ningún poder extraño puede ejercer su autoridad en este ámbito sin el consentimiento del

² http://recursostic.educacion.es/secundaria/edad/4esoetica/quincena7/quincena7_contenidos_2a.htm. La **división de poderes**. (Consultado el 12 de marzo de 2021).



Estado. y segunda forma que, es la positiva, se refiere a que todas las personas que viven en el mismo ámbito se encuentran sujetas al poder estatal.

1.2.2 Habitantes o el pueblo

Se le denomina así al conjunto de personas que viven dentro del territorio del Estado, a los cuales se les denomina “ciudadanos”.

1.2.3 Poder

Consiste en la coerción que ejerce el Estado por medio de sus Instituciones de imponer las normas de convivencia dentro de la sociedad, es decir la aplicación de la ley para su debido cumplimiento; que traerá el bien común, disponiendo de los tributos de los pobladores. El Estado tiene la capacidad para dictar determinadas prescripciones a los miembros del grupo, pero no está en condiciones de asegurar el cumplimiento de aquellas por sí mismo, es decir con medios propios...

1.2.4 Gobierno

Todo ciudadano tiene derecho a elegir y ser electo como Gobierno de la República; es decir, es una persona del pueblo para que administren todos los recursos y entidades que componen el Estado. Es una parte del engranaje llamado Estado. Es quien ejerce la autoridad.



1.2.5 Soberanía

El poder supremo del Estado, poder que por una parte no está sometido a ningún otro poder y, por la otra, que tiene bajo su dominio a todos los otros poderes que puedan existir en esa organización.

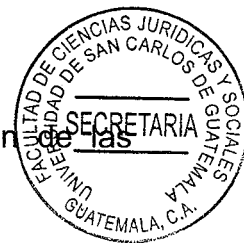
A criterio de García Máynez, la soberanía tiene una característica negativa como positiva; en cuanto a la primera expone que “implica la negación de cualquier poder superior al del Estado, es decir, la ausencia de limitaciones impuestas al mismo por un poder extraño.

En cuanto a la positiva, se refiere a la existencia de limitaciones al poder, es decir, tal y como lo establece el Artículo 141 de la Constitución Política de la República de Guatemala, al regular que: “la soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial...” .

1.2.6 Fin común

Es el bienestar de sus habitantes, su progreso y el aseguramiento de la paz dentro de un ordenamiento jurídico...a la vez, sirve para orientar la actividad de sus habitantes. Un pueblo que vive en paz, dotado de seguridad, salud, educación y vivienda conserva el bien común; es decir, el Estado se organiza dentro de un territorio determinado, regido por normas jurídicas, que buscan lograr una convivencia pacífica a la sociedad. Desde el punto de vista legal, el Estado es una persona jurídica de derecho público, integrada por una población, asentada en un territorio determinado, con un poder soberano y su

respectivo ordenamiento jurídico, cuyo objetivo es velar por el bien común de las personas que lo habitan.



1.3 Constitución Política de la República, como supremacía de las leyes

“La Constitución Política de la República es la ley suprema de la República de Guatemala, en la cual se rige todo el Estado y sus demás leyes y recoge los derechos fundamentales de su población”.³ Fue creada 31 de mayo de 1985 por la Asamblea Nacional Constituyente de ese año, convocada por el entonces Presidente *de facto* de la República de Guatemala, general Óscar Humberto Mejía Vítores, tras las elecciones a la Asamblea Nacional Constituyente celebradas el 1 de julio de 1984. Dicha Carta Magna se hizo efectiva el 14 de enero de 1986.

Fue suspendida el 25 de mayo de 1993 por el entonces presidente de la República de Guatemala Jorge Antonio Serrano Elías; reinstaurada el 5 de junio de 1993 acto seguido del derrocamiento del presidente; enmendada en noviembre de 1993. Las reformas constitucionales de 1993 incluyeron un incremento en el número de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia de 9 a 13. Los períodos de cargo para presidente, vicepresidente, y diputados del Congreso de la República de Guatemala fueron reducidos de 5 a 4 años; para los magistrados de la Corte Suprema de Justicia de 6 a 5 años, y se incrementaron los períodos de los alcaldes y concejos ciudadanos de 2 1/2 a 4 años.

³ https://es.wikipedia.org/wiki/Constituci%C3%B3n_de_Guatemala. **Constitución Política de la República de Guatemala.** (Consultado el 15 de marzo de 2021).



El presidente y vicepresidente son elegidos directamente por medio de sufragio universal y están limitados a un período. Un vicepresidente puede ser candidato a presidente después de 4 años fuera del cargo, toda vez no haya ejercido el cargo de presidente por un tiempo mayor a un año. Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia son elegidos por el Congreso de la República de Guatemala de entre los integrantes de una lista enviada por los decanos de las Facultades de Derecho, un rector de una Universidad y magistrados de la Corte de Apelaciones. La Corte Suprema de Justicia y las cortes locales manejan los casos civiles y criminales. También hay una Corte de Constitucionalidad.

Guatemala se encuentra dividida administrativamente en 22 departamentos, administrados por gobernadores, designados por el Presidente. La Ciudad de Guatemala y otras 339 municipalidades son gobernadas por alcaldes o concejos elegidos popularmente.

La Constitución Política de la República de Guatemala es de clase mixta, ya que puede ser reformada una parte por el Congreso de la República de Guatemala y otra parte por la Asamblea Nacional Constituyente. La Constitución Política de la República de Guatemala para ser reformada se basa desde el Artículo 277 al Artículo 281 de la misma Ley Suprema.

1.3.1 Principios constitucionales

➤ Principio de la supremacía de la constitución



- Artículo 44 último párrafo
- Artículo 175
- Artículo 204

➤ **Principio de jerarquía normativa**

- Artículo 9 de la Ley del Organismo Judicial

○ **1. Asamblea Nacional Constituyente**

- La Constitución Política de la República de Guatemala
- La Ley de Amparo, Exhibición Personal y Constitucionalidad
- La Ley de Orden Público
- Ley Electoral y de Partidos Políticos
- Ley de Emisión del Pensamiento

○ **2. Organismo Legislativo**

- Decretos del Congreso de la República de Guatemala
- Código Civil
- Código Penal
- Código Procesal Civil y Mercantil
- Código Procesal Penal
- Código de Trabajo
- Código de Comercio de Guatemala
- Código Municipal



- **3. Leyes ordinarias y reglamentarias**

- Acuerdos Gubernativos creados por el Presidente de la República de Guatemala, Instituciones Autónomas y Descentralizadas

- **4. Individualizadas**

- Son las Resoluciones, Contratos o Sentencias que afectan a una persona o un grupo de personas determinadas

Actualmente la Constitución Política de la República de Guatemala es donde se determina basándose en los derechos de los pobladores del país, la manera de su administración y la estructura de los distintos poderes públicos.

La Constitución ocupa el lugar más alto del sistema jerárquico de las leyes, la cual se le conoce como la Carta Magna o ley de leyes. Es el instrumento con que se administra la nación.

La ley que rige las actuaciones en el marco legal es, actualmente la constitución emitida en el año 1986, es; decretada por la Asamblea Nacional Constituyente el día 31 de mayo del año 1985; contiene en su composición 281 artículos y 22 órdenes provisionales. Sus más importantes novedades son: la instauración de la Corte de Constitucionalidad y el puesto de Procurador de los Derechos Humanos.

En el año 1993 se incluyeron varios cambios concernientes al antejuicio de los comisionados; En una consulta popular en 1988 fueron rechazados los cambios



constitucionales que el Congreso de la República de Guatemala había admitido para modificar el Estado de Guatemala y posibilitar el desempeño de los Acuerdos de Paz.

En la Corte de Constitucionalidad se ha indicado, que uno de los indicios básicos del derecho guatemalteco es el de la autoridad constitucional que compromete el vértice del ordenamiento jurídico, lo cual podremos encontrar en la Constitución como ley superintendente, aplicada tanto para los que gobiernan como para los gobernados.

En esta Constitución están establecidos aspectos, tales como: Queda terminantemente prohibido anular las leyes y su distribución, no podrán ser limitados o tergiversado los derechos que la Constitución garantice. Quiere decir que no habrá ninguna ley que podrá contradecir sus propias órdenes. Los juzgados en el dictamen o la decisión que tomen se basarán en la Constitución Política de la República, que predominará sobre cualquier ley o acuerdo.

1.3.2 Funciones

“En la Constitución se contempla una serie de atribuciones y facultades con carácter de obligatoriedad:

- Instaura la organización de la Administración, estableciendo las autoridades que tendrán la facultad de aplicarla en nombre del Estado.
- Asigna las funciones que cada autoridad desempeñará en su cargo.
- Decreta cuales son los derechos primordiales de los ciudadanos.



- Establece quién posee la autoridad constitucional”.⁴

Para realizar cualquier cambio en la constitución de Guatemala se debe reformar a través de dos medios:

- El primero es por medio de una Asamblea Nacional Constituyente.
- La segunda es a través del voto de la población del país, mayores de edad.

La Constitución Política de la República de Guatemala se encuentra dividida en tres segmentos:

1.3.3 Partes de la Constitución Política de la República de Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala está dividida en tres partes, que a continuación se detallan:

➤ Primera parte dogmática

Abarca íntegramente los derechos humanos, igualmente conocidos como los fundamentales. Escritos textualmente en la constitución, para obtener más seguridad y que no sean quebrantados por ningún acuerdo; de esta forma se podrá ofrecer una protección segura, que ampare a todos los ciudadanos.

Los derechos humanos o fundamentales son:

⁴ **Ibidem**



- Derechos propios o individuales, la cual está dirigida al individuo en sí, como un ente individual.
- Derechos colectivos o sociales, son dirigidas al individuo en masa, a través del desarrollo de las comunidades.
- Derechos cívico políticos, donde se administra a la sociedad y nacionalidad de sus ciudadanos.

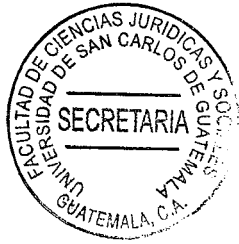
➤ **Segunda parte orgánica o autoridades**

Abarca la manera en que la nación vaya a organizarse, a fin de poder gestionar adecuadamente sus funciones públicas.

➤ **Tercera parte procesal constitucional**

El propósito es que se cumplan lo que se ha establecido en la constitución, evitando su violación y sancionando cuando sea necesario, para mantener en orden el hilo constitucional.

El Estado se organiza para brindar el bien común a sus habitantes, y para ello delega funciones en los tres poderes del Estado, el Ejecutivo donde se encuentra el Gobierno y sus ministros; el Legislativo, que es el que crea las leyes para mantener el orden y el bienestar común; así como el judicial, que es el encargado de la ejecución de las leyes.





CAPÍTULO II

2. Organismo Legislativo

“El Organismo Legislativo -también conocido como Poder Legislativo o entendido como el Congreso de la República de Guatemala– es uno de los tres organismos del Estado de Guatemala -junto con el Organismo Ejecutivo y el Organismo Judicial-, al que le compete hacer, reformar y derogar las leyes que rigen Guatemala”.⁵

Este organismo está representado por el Congreso de la República. Está conformado por 160 diputados, electos por los ciudadanos; por medio de listas cerradas para un período de cuatro años con posibilidad de reelección. El Congreso de la República cuenta con dos períodos de sesiones anuales, el primero abarcando del 14 de enero al 15 de mayo y el segundo del 1 de agosto al 30 de noviembre. Las sesiones se llevan a cabo en el Palacio Legislativo, ubicado en la Zona 1 de la Ciudad de Guatemala. Este organismo tiene la potestad para crear las leyes que favorezcan el bienestar común entre los habitantes. Está compuesto por los diputados del Congreso de la República y por el personal técnico y administrativo.

El Congreso de la República tiene su sede en el Palacio Legislativo, que se encuentra en la Zona 1, Centro Histórico, de la Ciudad de Guatemala.

⁵ <https://wikiguate.com.gt/organismo-legislativo/> **Organismo Legislativo**. (Consultado el 15 de marzo de 2021).



2.1 Historia

El Congreso de la República, data de los primeros años del país a partir de la firma del Acta de Independencia de América Central hecha el 15 de septiembre de 1821 y del Acta de Independencia de 1823, donde se separaba del imperio mexicano, tras un intento de anexión a dicho imperio pero al mismo tiempo, también se creaba la Federación Centroamericana. El 24 de junio de 1823 se instaló el primer cuerpo legislativo llamado Asamblea Nacional Constituyente, la cual promulga el 1 de julio del mismo año, el acta denominada como Decreto de Independencia Absoluta de las Provincias Unidas del Centro de América y de la Creación de la Federación. Con el documento anteriormente dicho se crea las Provincias Unidas del Centro de América.

El 27 de diciembre de 1823, la Asamblea Nacional Constituyente promulga las Bases Constitucionales, siendo éstas el fundamento de la Federación Centroamericana por un breve lapso de tiempo, en las mismas se establecían los altos poderes federales y estatales o provinciales. En el caso del poder legislativo, se estableció tanto a nivel federal como a nivel estatal o provincial. En el primero, el poder legislativo residía en el Congreso Federal de Centro América o Congreso de la Unión Centroamericana, siendo el mismo de tipo unicameral, y asimismo también la sanción de las leyes que este órgano legislativo promulgaba, le correspondía al Senado, un cuerpo intermedio o mixto que ejercía algunas de las atribuciones de una cámara alta convencional y al mismo tiempo era un órgano consejero del poder ejecutivo. Y en el segundo, el poder legislativo estatal o provincial residía en un Congreso de Representantes, el cual ejercía las mismas funciones que el Congreso Federal y también existía un Consejo Representativo, el cual ejercía las mismas funciones del Senado.



El 22 de noviembre de 1824, nuevamente la Asamblea Nacional Constituyente promulga un documento de carácter constitucional pero en este caso es la Constitución de la República Federal de Centro América (con la cual se termina la existencia de las Provincias Unidas del Centro de América y se pasó al inicio de la República Federal de Centro América), en la cual se establecía el poder legislativo tanto a nivel federal como a nivel estatal o provincial como se había hecho en las Bases Constitucionales de 1823 con los mismos órganos descritos en el párrafo anterior pero con las siguientes diferencias: la primero, es que se cambia el nombre del órgano en que residía el poder legislativo estatal o provincial por el de Asamblea y la segunda, es que este documento promulgado era una carta magna.

Por lo anteriormente dicho en el párrafo pasado, el 11 de octubre de 1825, se promulga la primera Constitución Política del Estado de Guatemala, en la cual se establecía que el poder legislativo estatal debía de residir en un único órgano llamado Asamblea del Estado de Guatemala, siendo sus proyectos aprobados y sancionados por el Consejo Representativo. La Asamblea del Estado de Guatemala se reunió anteriormente el 15 de septiembre de 1824 para la redacción de dicho documento ya mencionado, el cual fue aprobado como se describió anteriormente.

En 1839, Guatemala se separa de la República Federal de Centro América, bajo el mandato de Rafael Carrera y Turcios, tras dicha separación el 25 de julio de ese mismo año, la Asamblea Nacional Constituyente formada en ese período promulga los siguientes decretos: la Declaración de los Derechos del Estado y sus Habitantes, la Ley Constitutiva del Supremo Poder Ejecutivo del Estado de Guatemala y Ley Constitutiva



del Supremo Poder Judicial del Estado de Guatemala, los cuales son conocidos como los Decretos de la Asamblea Nacional Constituyente de 1839. El poder legislativo en ese tiempo era ejercido por el órgano mencionado anteriormente.

El 19 de octubre de 1851, es promulgado el Acta Constitutiva de la República de Guatemala por la Asamblea Nacional Constituyente, en el que se estipulaba que el poder legislativo residía en un órgano llamado Cámara de Representantes.

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

El 9 de septiembre de 1921, en una nueva reunión de la Asamblea Nacional Constituyente, la cual fue convocada, se aprueba la segunda Constitución de la República Federal de Centro América, en la cual se establece que el poder legislativo federal reside en un cuerpo legislativo de carácter bicameral denominado Congreso Federal de Centro América, siendo el mismo conformado por una Cámara de Senadores o Senado, la cual es la Cámara Alta, y por otra llamada Cámara de Diputados, la cual es la Cámara Baja. Mientras que se estipulaba también que el poder legislativo de los Estados residía en una Asamblea Nacional Legislativa.

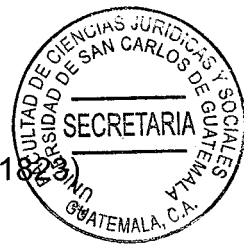
El 11 de marzo de 1945, la Constitución Política de la República de Guatemala (de ese mismo año), estipulaba que el poder legislativo debía de residir nuevamente en un órgano



de tipo unicameral, el cual era conocido como Congreso de la República de Guatemala, siendo así como se le conoce actualmente al Organismo Legislativo y cambiándose así, la denominación de Asamblea Nacional Legislativa por dicho nombre actual. Posteriormente, y mediante Decreto Número 188 se estableció que toda ley vigente de la República en que aparezca los nombres de Asamblea Nacional Legislativa o simplemente Asamblea deberá entenderse substituidos por los de Congreso de la República de Guatemala o en su caso Congreso.

Consecuentemente, después de la Constitución Política de la República de 1945, se dieron varios Golpes de Estado, creándose durante un período de cuarenta años, nuevas constituciones con períodos de vigencias relativamente cortas, éstas constituciones son: la Constitución Política de la República de 1956 (aprobada el 2 de febrero de 1956), la Constitución Política de la República de 1965 (aprobada el 15 de septiembre de 1965) y la Constitución Política de la República de 1985 (aprobada el 31 de mayo de 1985 y entrando en vigencia el 14 de enero de 1986), siendo esta última la que actualmente sigue en vigencia. Sin embargo, durante el tiempo recorrido desde la Constitución de 1945 hasta la actual y pasando por cada una de las anteriormente mencionadas, el nombre del Organismo Legislativo sigue siendo el actual.

El Congreso de la República de Guatemala (como actualmente se le conoce) ha cambiado de nombre a lo largo de más de cien años de historia pero su esencia no ha cambiado porque sigue siendo la misma y la de tener la potestad legislativa que le confiere el pueblo. Los nombres con los que se le ha conocido al Congreso de la República son los siguientes:



- Asamblea Nacional Constituyente (24 de junio de 1823 - 27 de diciembre de 1823)
- Congreso de Representantes del Estado de Guatemala (27 de diciembre de 1823 - 22 de noviembre de 1824)
- Asamblea del Estado de Guatemala (22 de noviembre de 1824 - 25 de julio de 1839)
- Asamblea Nacional Constituyente (25 de julio de 1839 - 19 de octubre de 1851)
- Cámara de Representantes de la República de Guatemala (o *Asamblea Nacional Legislativa de la República de Guatemala*), (19 de octubre de 1851 - 11 de diciembre de 1879)
- Asamblea Nacional Legislativa de la República de Guatemala (o *Asamblea Legislativa de la República de Guatemala*) (11 de diciembre de 1879 - 11 de marzo de 1945)
- Congreso de la República de Guatemala (11 de marzo de 1945 - actualmente)

Es importante señalar que, se han presentado varias iniciativas para poder modificar la Constitución, entre las cuales se pueden mencionar dos, que son la 4031 y la 4028, que pretenden dentro de muchos cambios, modificar aspectos del órgano legislativo. La primera, pretende, eliminar o suprimir el sistema electoral o la elección de diputados por listado nacional, reducir el número de diputados a través de aumentar el número de la población necesaria para su elección (es decir, elegir a un diputado por cada ciento veinte mil persona, en vez, de cada ochenta mil), la elección de diputados pero a través de una planilla uninominal, todo esto, entre otras, en los referente al Organismo Legislativo.



La segunda, pretende, cambiar el carácter del Congreso de la República, es cambiarlo de tipo unicameral a bicameral, creándose una cámara alta llamado Senado y la otra Cámara de Diputados, siendo esta la cámara baja. Pero, todo esto, sigue siendo simplemente proyectos de reformas. Sin embargo existen muchas otras iniciativas engavetadas en el Congreso.

2.2 Potestad legislativa

La Constitución Política de la República, regula en su Artículo 157, lo siguiente: “La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelecto”.

La Ley Orgánica del Organismo Legislativo, preceptúa lo mismo, en el Artículo 1, lo siguiente: “La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, integrado por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal, por el sistema de lista nacional y de distritos electorales”.

La potestad legislativa le compete exclusivamente al Congreso de la República.

2.3 Sesiones

El período anual de sesiones del Congreso de la República se inicia el 14 de enero de cada año, sin necesidad de convocatoria. El Congreso se reúne en sesiones ordinarias



del 14 de enero al 15 de mayo y del 1 de agosto al 30 de noviembre de cada año reúne también en sesiones extraordinarias cuando sea convocado por la Comisión Permanente o por el Organismo Ejecutivo para conocer los asuntos que motivaron la convocatoria. Puede también conocer de otras materias con el voto favorable de la mayoría absoluta del total de diputados que lo integran.

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

Asimismo, cabe indicar que, al iniciar cada sesión ordinaria, la Presidencia del Congreso conforme la invocación contenida en el preámbulo de la Constitución deberá expresar, como está contemplado en el Artículo 71, Ley Orgánica del Organismo Legislativo: "Invocando el nombre de Dios nosotros los Diputados de este Congreso nos comprometemos a consolidar la organización jurídica y política de Guatemala: afirmando la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social; reconociendo a la familia como génesis primario y fundamental de los valores espirituales y morales de la sociedad; responsabilizando al Estado de la promoción del bien común, de la consolidación del régimen de la legalidad, seguridad, justicia, igualdad, libertad y paz. Que Dios nos dé sabiduría y que la Nación nos juzgue"



2.4. Mayoría calificada y absoluta

Son los dos tipos de mayoría que el Congreso de la República puede ejercer cuando realiza sus votaciones respectivas.

2.5. Mayoría calificada

La mayoría calificada (cualificada o especial reforzada) es el tipo de votación donde se requiere de las dos terceras partes del total de diputados que conforman el Congreso de la República (actualmente sería 107 de los 160 diputados). El Congreso la ejerce en los siguientes casos:

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

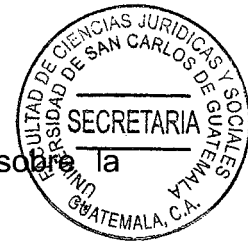


- Para declarar la incapacidad física o mental del Presidente, previo dictamen de una comisión de cinco médicos designados por la Junta Directiva del Colegio respectivo a solicitud del Congreso.
- Para ratificar el voto de falta de confianza dado a un ministro de Estado.
- Para designar a la persona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

2.6. Mayoría absoluta

La mayoría absoluta es el tipo de votación donde se requiere la mitad más uno del total de diputados que conforman el Congreso de la República (actualmente sería 81 de los 160 diputados). El Congreso la ejerce en los siguientes casos:

- Para la elección de los altos funcionarios del Estado y otros funcionarios públicos que le son asignados por la Constitución y la leyes.
- Para decretar, reformar y derogar las leyes.



- Para realizar la consulta facultativa a la Corte de Constitucionalidad sobre la constitucionalidad de cualquier, ley, tratado, convenio o resolución.
- Para cuando se requiera de igual manera en otros casos ordinarios.
- Para conocer otros asuntos o materias cuando fueren convocados a sesión extraordinaria por los facultados para hacerlo.
- Para aprobar resoluciones a excepción de aquellas que requieran un número especial.
- Para aprobar el voto de falta de confianza a un ministro de Estado.

2.7 Funciones y atribuciones

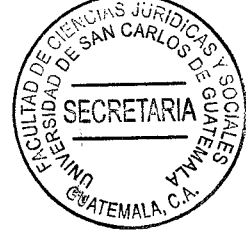
Las funciones que realiza el Congreso de la República son las siguientes:

2.7.1. Función constituyente derivada, constituida o de reforma

Puede reformar la Constitución a través iniciativas o proyectos.

2.7.2. Función de representación y dirección política

La primera es porque actúa en representación de la sociedad en general; y la segunda, porque consiste en orientar los objetivos principales que propone el gobierno de un país y en seleccionar los instrumentos y acciones para hacerlos realidad, en una visión de largo plazo sobre determinadas cuestiones.



2.7.3. Función legislativa o de creación de normativa

Consiste en la capacidad para crear, emitir y formular normas, así como reformarlas o derogarlas, en estricto apego a las reglas constitucionales y a las que el propio organismo ha creado para su funcionamiento. Esta función implica, además, que se presenten proyectos de resolución, acuerdos legislativos y puntos resolutivos.

2.7.4. Función de control público y fiscalización

La constituye la vigilancia de que el ejercicio de poder del Organismo Legislativo se mantenga apegado a la ley, así como el seguimiento al cumplimiento de todos aquellos compromisos que este asume. Por ejemplo: Llamar a distintos funcionarios públicos para que rindan informes sobre asuntos públicos.

2.7.5. Función de control político

Implica que pueden llamar a los Ministros y otras autoridades para interrogarlos por sus actuaciones dentro del cargo y así conocer sobre las acusaciones que se les formulan.

2.7.6. Función judicial

Es cuando ha o no lugar a la formación de procesos judiciales, penales o de otra índole en contra de los altos funcionarios sobre los que le compete conocer en materia de antejuicio.

2.7.7. Función electiva

Según la Constitución y las leyes deben elegir a los funcionarios que les compete de acuerdo a los procedimientos preceptuados en las mismas normativas.



2.7.8. Función de protocolo

Está autorizado para recibir a Jefes de Estado y de Gobierno de otros países. Incluye también, cuando el presidente del Congreso presta y recibe el juramento de ley de los altos funcionarios del Estado, cuando inicia y cierra sus períodos de sesiones, cuando da posesión de la Presidencia de la República al Vicepresidente por la falta absoluta del Presidente y cuando conmemora efemérides nacionales y en cualquiera otra ocasión.

2.7.9. Función administrativa

Establece su propia organización y funcionamiento a través de sus normativas legales y reglamentarias.

2.7.10. Función presupuestaria

Porque le corresponde aprobar, improbar o modificar el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado enviado por el Organismo Ejecutivo.

2.7.11. Función en materia militar

Porque le corresponde declarar la guerra o paz, permitir el paso de ejército extranjero o el establecimiento de bases militares extranjeras en territorio nacional y en última instancia desconocer al Presidente habiendo terminado su período constitucional, en tal caso el Ejército pasaría a estar bajo su mando (Artículo 165 literal g).

2.7.12. Otras funciones

las que se les son asignadas por las Constitución y otras leyes. Por ejemplo: La convocatoria a elecciones generales cuando el Tribunal Supremo Electoral no lo hubiere



realizado en la fecha establecida por la ley (artículo 169 de la Constitución) así como la iniciativa a realizar un procedimiento consultivo el cual es convocado por el órgano electoral mencionado anteriormente (artículo 173 de la Constitución).

2.8 Diputados

Los Diputados del Congreso de la República son funcionarios del Estado, los cuales representan al pueblo en toda actividad política u otra actividad que compete a la población de Guatemala, es decir, son representantes del pueblo y dignatarios de la Nación. La Ley Orgánica del Organismo Legislativo establece que los diputados, individual y colectivamente, deben velar por la dignidad y el prestigio del Congreso, y son responsables ante el Pleno y ante la Nación por su conducta.

2.8.1 Requisitos

Artículo 162 Constitución Política de la República de Guatemala

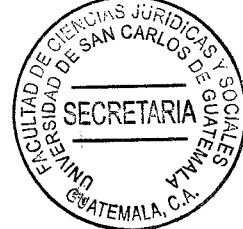
Para ser electo Diputado del Congreso de la República, se requiere lo siguiente:

- a. Ser guatemalteco de origen;
- b. Estar en el ejercicio de sus derechos ciudadanos.

2.8.2 Elección

Se realiza de acuerdo con los distritos electorales,

- Distritos electorales de Guatemala



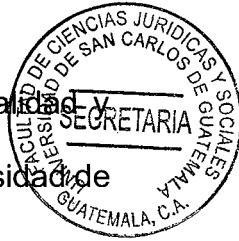
El Congreso esta compuesto por diputados electos popularmente en sufragio universal y secreto, haciendo uso del Método d'Hondt para adjudicar los escaños. Se eligen diputados distritales y nacionales por medio de listas electorales cerradas.

Cada uno de los departamentos de la República, constituye un distrito electoral. El Municipio de Guatemala conforma un distrito por sí mismo, el Distrito Central, y los otros municipios del Departamento de Guatemala conforman el distrito de Guatemala. Por cada distrito electoral deberá elegirse como mínimo un diputado, por el solo hecho de estar constituido como tal, y un número de diputados proporcional a la población determinada en el último censo realizado antes de una elección. Hasta el censo de 2002, se adjudica un diputado adicional por cada 80000 habitantes. Además, un número equivalente al veinticinco por ciento del total de diputados distritales será electo directamente como diputados por lista nacional, 31 según el último censo.

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

2.9 Ley Orgánica del Organismo Legislativo; Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala

En su primer considerando indica: "Que la República de Guatemala, está organizada bajo un sistema de gobierno republicano, democrático y representativo. Asimismo, en el segundo considerando indica: "Que la soberanía radica en el pueblo, quien la delega para su ejercicio en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial; en el tercer considerando: "Que la consolidación del régimen democrático y del régimen de legalidad, exigen un



organismo cuyo funcionamiento propio garantice la representatividad y la legalidad y la transparencia en sus actuaciones”; en el cuarto considerando, se señala la necesidad de que los asuntos se administren con transparencia:

“ Que es necesario emitir una nueva Ley Orgánica y de Régimen Interior, a efecto que esté actualizada con los principios del derecho generalmente aceptados, las prácticas de representación democrática y de que los asuntos del Organismo Legislativo, se administren con transparencia”; siendo el Artículo 1; donde se indica el objetivo y potestad legislativa. “La presente ley tiene por objeto normar las funciones, las atribuciones y el procedimiento parlamentario del Organismo- Legislativo. La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, integrado por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal, por el sistema de lista nacional y de distritos electorales”.

En años recientes se han podido evidenciar comentarios de muchas personas que, algunos diputados no aportan nada en las discusiones y únicamente levantan la mano en señal de aprobación o desaprobación a propuestas de unos pocos. Asimismo, que algunos de ellos propongan leyes que rigen en otros países; y sobre todo, que pasan para su aprobación, sin importar que son otras culturas y otras sociedades con capacidades económicas distintas.

CAPÍTULO III



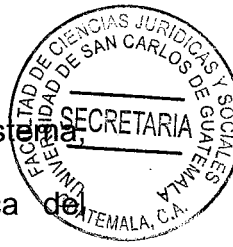
3. Copia de legislaciones extranjeras, vulnera costumbres y tipo de vida económica de los habitantes; al aplicarlas en una sociedad distinta que al final opta por el desacato

En la historia legislativa guatemalteca se ha podido evidenciar que, mucha de la normativa que se crea para ser aplicada en el país, es copia de otros lugares; en los cuales se han creado tomando en cuenta la idiosincracia de cada país; por lo que al ejecutarlas resultan ser un fracaso, al desafiarlas y optar por el desacato; esta actitud legislativa refleja falta de realismo, creatividad y análisis adecuado a cierto territorio.

De lo anterior se deduce la importancia de que cada nación debe escoger las leyes a aplicar, tomando en cuenta el derecho consuetudinario y la economía de sus habitantes, para que no se desacaten y creen conflicto de culturas. En Guatemala hay regiones aisladas, en las cuales se comparten varios idiomas dentro del oficial e, incluso, son lugares en los cuales se aplican castigos mayas; siendo el Consejo de Ancianos el que decide la pena a imponer, algunas veces salvajes e inhumanas, que difieren con la legislación nacional, y que causa que se desacaten algunas normas que, al ser copiadas de otros países, resultan improcedentes.

3.1 Funciones constitucionales del Congreso

El Congreso tiene funciones de diferente naturaleza, como se mencionó anteriormente, desde la función de representación, hasta las más complejas como las de control, fiscalización, presupuestarias o administrativas. La Constitución enfatiza sobre cada una



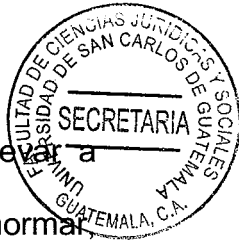
de las funciones que se asignan al Organismo, y como se señaló, para nuestro sistema, tiene especial trascendencia la función legislativa, como nota característica de organismo. Sobre esta, la función legislativa haremos énfasis para destacar sus principales elementos.

3.1.1 La función legislativa

Como se mencionó en la parte introductoria de este trabajo, la función legislativa es una de las funciones que da carta de naturaleza al organismo que de esa función toma su nombre: “Organismo Legislativo”, y es a quien por precepto constitucional, le corresponde la función de emitir, reformar y derogar las leyes; no obstante es importante reiterar que esta no es en exclusiva la función del Congreso de la República, ni debiera considerarse tampoco la más importante, sino que simplemente una de las funciones que constitucionalmente tiene asignadas.

El Congreso, para efectos de este trabajo denominado genéricamente el Organismo Legislativo, es aquel que mediante un acto político aprueba las leyes, que al ser sancionadas por el Organismo Ejecutivo, dentro de las funciones que le corresponden al Presidente de la República, rigen la vida de los ciudadanos, sus relaciones interpersonales, sus relaciones con el Estado y sus entidades; disposiciones que por su naturaleza son de carácter general, abstractas y de cumplimiento obligatorio.

La función legislativa se traduce en la potestad de presentar a consideración del Pleno del Congreso, conocer, discutir y aprobar proyectos que tiendan a la aprobación de leyes.

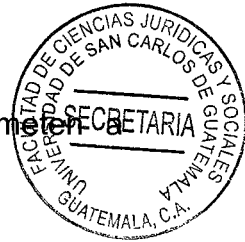


Mediante el ejercicio de esta función, la legislativa, los diputados pueden elevar a conocimiento y consideración del Congreso, proyectos que tiendan a emitir normas, modificar el contenido de normas ya existentes o bien, disponer su derogatoria parcial o total, siendo este el método más certero de supresión del contenido de una ley, debiendo recordar que conforme la legislación guatemalteca, hay otras dos formas de expulsión del ordenamiento jurídico de una norma, la primera cuando una ley contenga la totalidad las normas contenidas en una ley anterior y la segunda, por disposición emitida por el órgano contralor constitucional, al disponer la inconstitucionalidad total o parcial de una ley, y por ello su expulsión del ordenamiento legal.

La función legislativa dentro de la estructura orgánica del Congreso, también es ejercida dentro del trabajo de sus órganos de estudio y asesoría, como lo son las comisiones de trabajo electas por el Pleno del Organismo.

La función legislativa en las comisiones la constituyen los pasos que van desde la emisión de los dictámenes, cuyo requisito indispensable es la favorabilidad de estos sobre el contenido de un proyecto, para que se inicie el proceso de aprobación, o bien, cuando las comisiones de trabajo, en ejercicio de sus funciones, introducen diversas modificaciones o enmiendas al contenido de los proyectos o iniciativas que son sometidas, por mandato del Pleno, a su conocimiento.

➤ **Iniciativa de ley**



“Consiste en el acto por el cual determinados órganos del Estado someten a consideración del Congreso de la República un proyecto de ley”.⁶

El Artículo 174 de la Constitución establece a los siguientes órganos facultados para hacerlo: No obstante que dentro de los parlamentos que podemos estudiar, encontramos similitudes dentro de los procesos de formación de la ley, siempre hay en estos, aspectos que los diferencia, características propias de cada sistema. Por la existencia de esas diferencias, es preciso detallar cuál es el procedimiento que se sigue y está regulado en el proceso de formación de la ley guatemalteco. En el sistema guatemalteco, en forma indefectible, toda ley tiene un origen común; tienen sus orígenes en la presentación de una iniciativa de ley, no estableciendo ni existiendo legalmente un mecanismo distinto a éste para la formulación de un proyecto e iniciar su procedimiento ante el Pleno del Congreso.

- **¿Qué es una iniciativa de ley?**

El proceso de formación de una ley, siempre se inicia con la presentación de una iniciativa de ley por quien esté facultado para hacerlo de conformidad con la Constitución Política de la República.

Como se ha mencionado, una iniciativa es la posibilidad de originar o formular y presentar a consideración del órgano legislativo del Estado, un proyecto para que luego de cumplir con los trámites que establece la Constitución Política de la República y la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, pueda convertirse en una disposición legal de aplicación y observancia general.

⁶ Mijangos Contreras, José Luis. **Guía sobre prácticas parlamentarias**. Pág. 44.



- **¿Quiénes tienen iniciativa de ley?**

La Constitución Política de la República, establece, en forma excluyente de cualquier otra persona u órgano, quienes poseen o están legitimados para presentar a consideración del Pleno del Congreso iniciativas de ley.

El Artículo 174 de la Constitución explica que para la formación de las leyes tienen iniciativa, las siguientes instituciones:

- ✓ El Congreso de la República de Guatemala.
- ✓ El Organismo Ejecutivo.
- ✓ La Corte Suprema de Justicia.
- ✓ La Universidad de San Carlos de Guatemala.
- ✓ El Tribunal Supremo Electoral.

Como se mencionó, fuera de los entes anteriormente mencionados, nadie más posee el derecho de presentar iniciativas de ley a consideración del Organismo Legislativo.

- **Forma de las iniciativas**

Las iniciativas de ley que se presentan por cualquiera de los órganos legitimados legalmente para hacerlo sean estos internos del Congreso o externos a él, deben ser siempre presentadas en forma de decreto, en las cuales se pueda, indefectiblemente establecer ciertos requisitos establecidos previamente en la ley.



Toda iniciativa cuyo objetivo o propósito sea la introducción al Pleno para su discusión un proyecto de ley, deberá, como se menciona en el párrafo anterior, estar redactada en forma de decreto, separando su parte considerativa de la dispositiva, y que incluya dentro de su redacción, una cuidadosa y completa exposición de motivos, así como los estudios técnicos y documentación que justifique su contenido y la oportunidad de su presentación.

a. Exposición de motivos

Aún cuando la Ley Orgánica del Organismo Legislativo o la propia Constitución Política de la República de Guatemala, no establecen en forma taxativa la obligación de incluir en la iniciativa de ley, los estudios técnicos y la documentación que la sustente, así como la elaboración de los estudios de antecedentes necesarios que pudieron servir de base para su formulación.

Cuando fuere posible, es procedente adjuntar los estudios de derecho comparado para conocer a fondo el carácter de la institución, estudio de la legislación nacional, para procurar que el contenido del proyecto a presentar, sea congruente con el ordenamiento legal vigente, determinando, sin pretexto contrario, que las normas de derogatoria que pudiera contener estén claramente identificadas, al igual que contener otros aspectos que sirvan para ilustrar al Pleno sobre el contenido de la iniciativa, y que tiendan a justificar la razón de la emisión de la norma.

La misma exigencia sobre los requisitos formales, aparece para las iniciativas presentadas por órganos externos al Congreso de la República, conteniendo la variante que, en el



caso del Organismo Ejecutivo, podrá comparecer ante el Pleno del Congreso, el Ministro de la cartera a que corresponda, por su naturaleza la iniciativa de ley, para que pueda, en nombre de dicho organismo, hacer una exposición verbal sobre las razones de su presentación, independiente de las razones que deben aparecer en la exposición de motivos que acompañe la iniciativa de ley.

b. Parte considerativa y fundamento de ley

La parte considerativa, contrario a la exposición de motivos que recoge la inquietud del legislador y las razones que le impulsan a la presentación del proyecto, la parte considerativa justifica las razones por las cuales la normativa debe ser aprobada, las razones por las cuales se presenta y, en lo posible las consecuencias que para el ordenamiento legal, para el ciudadano común y sus relaciones con el Estado o relaciones interpersonales, tendrá. La parte considerativa recoge la filosofía que impulsa la formulación del proyecto de ley, de allí su importancia y exigencia de incluirlo dentro del texto normativo, aún cuando no integre de la parte dispositiva del mismo.

c. Parte dispositiva

Esta está constituida por las disposiciones legales que debe contener el proyecto, lo que desea regular.

En este aspecto debemos destacar aspectos que, aunque forman parte de la técnica legislativa, se hace necesario que, dentro del proceso de formación de la ley, se refieran, con ilustrativos.



Todo texto legal debe gozar de ciertas características y llenar ciertos criterios básicos que le hagan gozar de confianza y faciliten su aplicación:

- **Integralidad.** Es decir que contenga todas las normas pertinentes, que no contenga lagunas técnicas que requieran posteriormente la emisión de otro cuerpo o normas legales para su aplicación y cuyo objeto sea llenar o resolver dichas lagunas. Este concepto es recogido por algunos tratadistas como la autonomía normativa, es decir que la norma, independientemente de otras normas, tiene aplicación por sí misma.
- **Irreductibilidad.** El texto legal que se presente a consideración del Congreso por cualquiera de los órganos legitimados para ello, no debe expresar más allá de lo necesario, de lo que quiere regular, evitando reiteraciones y excesos legislativos.
- **Coherencia.** El texto legislativo no debe contener contradicciones o soluciones diferentes a situaciones o supuestos iguales o similares.
- **Correspondencia:** El texto legislativo debe tener en cuenta la existencia de otras normas legales vigentes.

- **Clases de iniciativas de ley**

Como se menciona en apartado anterior, todas las leyes tienen un tronco común, ya que independientemente de quién ejerza el derecho de iniciativa, de los sujetos o entes con ese derecho constitucional, ese tronco común es que todas se originan de la presentación de una iniciativa.



La iniciativa presentada, en todos los casos de los legitimados para hacerlo, esta requiere de una calificación especial o previa a su presentación ante el Pleno del Congreso. Una vez remitidas al Organismo o a su secretaría, deben ser conocidas y enviadas para su estudio y dictamen, a una de las comisiones de trabajo del organismo, previo al inicio de lo que es propiamente el proceso de formación de la ley.

Las iniciativas de ley, pueden ir encaminadas a la formulación de un nuevo texto legal, la reforma parcial o total de una ley ya existente o en su caso, proponer la derogatoria o supresión de una ley anteriormente aprobada, por considerar que sus normas ya no se ajustan a la realidad económica, social, cultural etc., del momento y considerarla obsoleta o que ya no se adapta a la sociedad guatemalteca y su propia evolución.

Enumeraremos las distintas clases de iniciativa de ley que pueden presentarse a consideración del Congreso, así:

- **De reforma o emisión de las leyes ordinarias.** Estas conforme la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, deben contemplar los requisitos que dicha normativa exige, es decir cumplir con presentarse en forma de decreto y con los elementos que se mencionaron anteriormente. Cuando se menciona que son de reforma a leyes ordinarias, nos referimos a la jerarquía de esas normas.
- **Iniciativa sobre creación, reforma o supresión de entes autónomos:** La autonomía, conforme lo establece la Constitución Política, fuera de los casos que ella específicamente establece, únicamente puede establecerse cuando se estime



indispensable para la mayor eficiencia de la entidad y el mejor cumplimiento de los fines que ella persigue. Para la creación de entidades autónomas y descentralizadas, se requiere la expresión del voto de las dos terceras partes del número total de los diputados que integran el Congreso.

Esta disposición constitucional, fue desarrollada mediante fallo de la Corte de Constitucional, en consulta facultativa y opinó que cuando se modifique la estructura orgánica de una de las instituciones autónomas o descentralizadas, es necesario el voto con la misma mayoría requerida para la creación de dichos entes.

- **Iniciativa de reforma constitucional.** Si bien esta clase de iniciativas, o es la típica iniciativa que tiende a emitir, reformar o derogar una ley de carácter ordinario, si constituye la forma de iniciar un proceso de reforma a la carta fundamental del Estado de Guatemala.

La reforma constitucional, es uno de los procesos de formación de la ley, en este caso la fundamental, más complejos, ya que pone en el balance una colisión entre los aspectos jurídicos y políticos, y traslada a “la arena parlamentaria” la discusión sobre la utopía fundamental y concreta del Estado. Este proceso, que ya ha sido abordado en un trabajo similar a este, implica siempre, el ejercicio de la facultad legislativa del Congreso, en este caso particular, como órgano de reforma constitucional constituido, no como órgano constituyente originario.

Este proceso de reforma no será analizado en el presente trabajo, ya que como se señaló hay un trabajo previo similar a este, sobre el tema.



Como un aspecto importante en cuanto a la iniciativa de ley, es importante señalar que, para la iniciativa de reforma constitucional, la constitución de la República establece una limitación sobre quiénes son los órganos legitimados para su presentación, reconociendo a 10 o más diputados, el Presidente de la República, la Corte de Constitucionalidad.

Como un aspecto sumamente relevante y contrario a la lógica institucional, la Constitución de la República es severa cuando veda solamente a los órganos legitimados por ella, para la presentación de iniciativas de reforma a las leyes ordinarias, pero en el caso de la reforma a la Constitución de la República, no obstante fijar algunos órganos legitimados para presentar modificaciones, amplía el espectro de habilitación, al reconocer “la iniciativa popular”, determinando que el pueblo, mediante petición dirigida al Congreso por no menos de cinco mil ciudadanos debidamente empadronados por el Registro de Ciudadanos, pueden presentar iniciativa de reforma constitucional; es decir, contrario a los principios generales de derecho, no permite lo menos, pero si garantiza el ejercicio de lo más, en este caso, la reforma a la ley fundamental.

- **De reforma de leyes de rango constitucional.** La iniciativa de reforma de leyes de rango constitucional, consideradas, así como el órgano emisor de éstas, es similar a la forma de presentación y los mismos requisitos para la emisión de leyes ordinarias, con la única diferencia en el proceso de formación propiamente dicho, cuando impone algunos requisitos necesarios a dicha aprobación, que serán señalados oportunamente.



- **Registro:** Al remitirse a la secretaría el Organismo, por conducto de la Dirección Legislativa, la iniciativa de ley es recibida y se procede a su registro, el cual constituye el registro de secretaría, número que acompaña al proyecto desde el momento de su presentación ante el Pleno del Congreso, hasta la culminación del proceso de formación de la ley, en el que lo pierde, para contar con un número de decreto, este número de registro, es la referencia para localizar los distintos trámites que sufre el proyecto o iniciativa de ley.

- **Presentación.** Los diputados al Congreso de la República, o los órganos legitimados para hacerlo, al momento de desear presentar una iniciativa de ley al Congreso, deberán remitirla a la Secretaría del Organismo, que constituye el órgano de comunicación de este, para que sea “agendada” y conocida por el Pleno del Congreso en sesión próxima.

- **Introducción al Pleno.** Al momento de presentarse una iniciativa de ley a secretaría y leerse en el Pleno del Congreso su exposición de motivos de conformidad con la ley, esta no es objeto de calificación alguna e inmediatamente es cursada a estudio de una de las comisiones de trabajo del Organismo, y son estas, como los órganos de estudio y asesoría del Pleno, las que deben emitir dictamen para el inicio del proceso de formación de la ley. Cuando se lee la iniciativa, el ponente de ella tiene el derecho de referirse a su contenido, haciendo una exposición ante el Pleno, cuando se trate de más de un ponente, éstos deberán designar al diputado que haga la presentación ante los diputados al Congreso y no es dable que ningún diputado pueda intervenir en contra de dicha iniciativa de ley.



- **Dictamen de comisión.** Las comisiones de trabajo del Congreso son los órganos técnicos y de asesoría del Pleno, al cual, conforme la Ley Orgánica del Congreso, deben ilustrar con sus conocimientos sobre el contenido de los proyectos y asuntos que son sometidos a su conocimiento.

Esta ilustración al Pleno del Congreso debe ser recogida en un dictamen, el cual debe ser firmado por todos los integrantes de esta, los diputados que no estuvieran de acuerdo con el contenido del dictamen lo pueden hacer ver al Pleno del Congreso, mediante razonamiento de voto, el cual tienen derecho de expresar de viva voz ante dicho órgano, o bien, solicitar que corra agregado al expediente del dictamen de que se trate.

Una vez aprobado el dictamen por parte de la Comisión, el cual deberá ser realizado por la mayoría absoluta de sus miembros, este deberá ser entregado, con sus antecedentes a la Secretaría del Congreso para dar inicio al proceso de formación de la ley, en caso de ser favorable. Las comisiones tienen como máximo cuarenta y cinco (45) días para emitir su dictamen y presentarlo a consideración del Pleno, salvo que previo al vencimiento del plazo, soliciten al Congreso la ampliación de este y que se les fije un nuevo o el mismo término para evacuar el dictamen solicitado.

3.1.2. Proceso de formación de la ley

Todos los elementos analizados con anterioridad, son los pasos previos a lo que es en sí el proceso de formación de la ley propiamente dicho, cuyos elementos iniciales de



presentación de la iniciativa de ley y formulación del dictamen por parte de la comisión respectiva, son únicamente el preámbulo de éste.

✓ **Dictámenes**

“Dictamen es la opinión y juicio que se forma o emite sobre algo”.⁷

La comisión de que se trate al momento de emitir su dictamen, lo puede hacer en dos formas:

- **Favorable:** por medio del cual presenta su opinión al Pleno del Congreso de la República, adjuntando a él, los antecedentes y documentos que le sirvieron de base para la formulación del estudio y el proyecto de decreto que estaba contenido originalmente en la iniciativa de ley.

El dictamen favorable adjunta el proyecto de decreto a que nos hemos referido el cual puede ser igual al presentado por el ponente, independiente de quien se trate, o bien, presentar el proyecto con enmiendas parciales a su contenido. Por mandato legal, las enmiendas deberán ser discutidas con los ponentes de la iniciativa, fundamentalmente este principio es aplicable cuando el o los ponentes son diputados.

- **Desfavorable.** El dictamen de la o las comisiones puede igualmente ser desfavorable, en este caso, al igual que el dictamen favorable este debe ser aprobado

⁷ Varios autores. **Diccionario de la Real Academia Española.** Versión electrónica (Consultado el 22 de febrero de 2021)



por la mayoría absoluta de los miembros de la comisión y ser firmado por la totalidad de sus miembros.

El dictamen desfavorable no inicia en si mismo el proceso de formación de la ley, sino por el contrario lo aborta, porque el proyecto o iniciativa de que se trate, finaliza su vida, siempre que el dictamen desfavorable sea aprobado por el Pleno del Congreso; en este caso, la iniciativa o proyecto de decreto es remitido al archivo.

- **Defectuoso.** Los dictámenes emitidos por las comisiones de trabajo, sean estos favorables o desfavorables, pueden por votación, ser considerados defectuosos por el Congreso y disponer que vuelva el expediente a la misma u otra comisión para recabar nuevo dictamen que permita tener a los diputados, nuevos elementos de juicio para el juzgamiento sobre la viabilidad o no de la iniciativa y proyecto de decreto sometido a su consideración.

- **Dispensa.** Por moción presentada a consideración del Pleno del Congreso, uno o más diputados pueden solicitar que el dictamen que se deba solicitar a una comisión, se obvie, es decir se omita el requisito de solicitar el conocimiento de una comisión para iniciar el proceso de formación de la ley. La moción deberá, para dispensar el dictamen, ser aprobada con el voto favorable de las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso. La dispensa del dictamen no implica en ningún caso, la declaratoria de urgencia nacional del proyecto, la cual deberá ser, de considerarse necesario, propuesta en moción separada.



Finalizado el trámite de formulación de los dictámenes, estos deberán ser entregados a la Dirección Legislativa, en soporte papel y en formato digital, para su registro y difusión.

- **Primer debate**

En el supuesto de que el dictamen de la comisión que conoció de la iniciativa de ley fuere favorable, éste, recibido por la Secretaría, es puesto en agenda para ser conocido por el Pleno del Congreso, en su primer debate y finalizada las intervenciones de los diputados, se reserva para su conocimiento en segundo debate. Normalmente en este primer debate no se producen intervenciones en contra del contenido del proyecto, y en igual forma, las argumentaciones a favor son de manera general, sin entrar a su contenido, sino únicamente referencia sobre la conveniencia del mismo y su oportunidad.

- **Segundo debate**

Al igual que en el primer debate, en esta instancia únicamente se da a conocer el punto de agenda relacionado con el proyecto de decreto y se pone a discusión, finalizada esta, se reserva para el trámite siguiente.

Es importante resaltar que, en ambas lecturas de conformidad con la Ley Orgánica del Congreso, que desarrolla el principio constitucional que los proyectos únicamente podrán votarse hasta tenerse por suficientemente discutidos en tercer debate, establece que en los dos primeros debates de un proyecto de ley, éste será discutido en términos generales, deliberándose sobre la constitucionalidad, importancia, conveniencia y oportunidad del proyecto.



Una vez finalizado el trámite de los dos debates, en cualquiera de ellos, uno o más diputados podrán proponer al Pleno del Congreso, el voto en contra del proyecto, por ser considerado inconstitucional. Si el voto fuera favorable a la ponencia presentada, el proyecto será desechado, si por el contrario no fuera así, el proyecto continuará con el trámite.

En igual forma durante estos dos debates, los diputados podrán presentar cuestiones previas, por medio de las cuales pueden pedir que, previo a continuar el trámite, se recabe la opinión de otros entes externos al Congreso, por ejemplo la opinión consultiva a la Corte de Constitucionalidad, Junta Monetaria o bien, se escuche la opinión de otra comisión del Congreso.

- **Tercer debate**

Concluido el trámite de los dos primeros debates, se entra al tercer debate sobre el contenido del proyecto de decreto, en el cual se discute igualmente en términos generales pero a diferencia de los dos primeros debates, conforme a la Constitución de la República, en esta instancia se entra a votar sobre su aprobación o no.

Concluido el tercer debate, el Congreso entrará a votar sobre si continúa discutiendo por artículos o si por el contrario se desecha el proyecto.

Esta aprobación en tercer debate, es la única que contempla la constitución para la aprobación de los proyectos de ley, las demás aprobaciones (artículos, preámbulo y



redacción final) únicamente están contempladas en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo y, será el legislador quien disponga la forma en que deba discutirse en el futuro los proyectos, buscando la economía procesal y evitar todas las votaciones que actualmente se realizan.

- **Declaratoria de urgencia**

Mediante el mecanismo de declaratoria de urgencia nacional, el Congreso puede disponer, mediante moción aprobada con el voto favorable de las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso, que un proyecto sea discutido únicamente en un debate, obviándose la discusión en primer y segundo debate.

Es importante señalar un error frecuente dentro de la práctica parlamentaria, en la forma siguiente, si bien la Constitución de la República y la Ley Orgánica, establecen que para la declaratoria de urgencia debe emitirse voto favorable de la mayoría calificada de diputados, es sobre esta declaratoria que se exige esa mayoría, no obstante, en muchas oportunidades vemos como la secretaría de turno del Congreso, extendiendo la aplicación de la normativa de la declaratoria de urgencia nacional, cuando exige que la aprobación en un solo debate se haga igualmente con mayoría calificada, lo cual desde nuestro punto de vista es erróneo, ya que la Constitución y la ley refieren que la obligatoriedad de la mayoría calificada es, cuando el Congreso con el voto favorable declara de urgencia nacional el proyecto.

Contrario a la disposición de dispensa de dictamen que no implica la declaratoria de urgencia nacional, en el caso de esta última, cuando el Congreso declare la urgencia de

un proyecto, no será necesario el dictamen de comisión alguna; es decir, en este caso una declaratoria implica la otra dispensa.



✓ **Votaciones por medio de tablero electrónico**

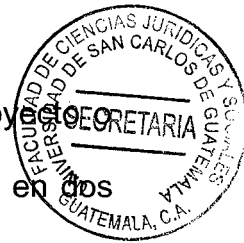
Originalmente el Decreto 63-94 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Organismo Legislativo, contemplaba las votaciones de forma breve, nominal y por Documento Personal de Identificación.

Las votaciones nominales consistían en expresiones de los diputados cuando eran llamados uno en pos del otro, para que indicaran su conformidad o no a la aprobación con respecto a un proyecto de ley o de resolución. Eran utilizadas por los diputados en dos sentidos:

- Como mecanismo político para poner en evidencia la posición sobre un determinado asunto, o en evidencia la postura de una fracción parlamentaria contraria, para hacer valer dichas posiciones no sólo dentro del propio Congreso, sino en forma mediática; y,
- Como mecanismo de dilación, cuando el propósito es que el asunto que se discute no sea aprobado en determinado tiempo (ej. El presupuesto de ingresos y egresos) o bien para que dé tiempo a realizar alguna negociación o arreglo dentro de la discusión del proyecto.

Las votaciones nominales se realizaban siempre que fueran solicitadas por seis o más diputados. Los diputados eran llamados en orden alfabético por la secretaría para que de

viva voz expresaran su posición, favorable o desfavorable, respecto a un proyecto de ley o resolución sometida a consideración del Congreso. Este resultado se anotaba en dos listas, que eran complementadas por una tercera lista con los nombres de los diputados ausentes.



Actualmente, con la reforma introducida por los Decretos 4-2011 y 17-2011, las votaciones son sólo de dos maneras: nominales por medio de tablero electrónico y en su defecto, nominales de viva voz, para lo cual bastará con el anuncio del Presidente. Artículos 94 y 95.

El sistema registra la asistencia de las diputadas y los diputados recogiendo a su ingreso el registro digital de sus huellas dactilares, misma que confirma al momento de cada votación en un lector que se encuentra en sus respectivas curules. Después de cada votación, los resultados se muestran en la pantalla del hemiciclo mediante tres listados correspondientes a los votos a favor, en contra y el de los diputados ausentes.

En defecto del sistema electrónico las votaciones se realizan nominales de viva voz, para lo cual sólo es necesario el anuncio del Presidente. Se forman tres listados con la intención de voto o ausencia de los diputados con base en la información que el Secretario obtenga luego de inquirir el voto a cada diputado comenzando por los secretarios y siguiendo con los demás e orden alfabético. Luego se preguntará si falta algún diputado por votar y no habiéndolo, votarán los vicepresidentes en su orden y por último el Presidente del Congreso.



Las disposiciones actuales de la Ley Orgánica no permiten la abstención en el voto de los diputados.

Al momento de emitir su voto, en cualquiera de los sentidos, favorable o en contra, los diputados tienen derecho a razonarlo, expresando las razones de su decisión, de viva voz luego de haber expresado su voto ante el Pleno, para lo cual el Presidente del Congreso concederá tres minutos; y, por escrito, entregando su razonamiento al secretario en funciones en la siguiente sesión.

✓ **Consultas por el Congreso**

La Constitución Política de la República y la propia Ley Orgánica del Organismo Legislativo, contienen una serie de disposiciones legales que obligan al Organismo a realizar diversas consultas, las cuales, haciendo las diferenciaciones correspondientes, serán referidas en el presente trabajo.

✓ **Procedimiento consultivo**

Dentro del Capítulo II del Título IV de la Constitución Política de la República, aparece dentro de las funciones del Congreso, aún cuando se conoce que la voluntad del legislador constituyente iba aún más allá, realizar el procedimiento consultivo, determinando que las decisiones políticas de especial trascendencia deberían ser sometidas a procedimiento consultivo a todos los ciudadanos.



La consulta deberá ser, cuando se disponga, convocada por el Tribunal Supremo Electoral a iniciativa del Presidente de la República o del Congreso, que fijarán con precisión la o las preguntas que se someterán a los ciudadanos. Como puede notarse y congruente con el señalamiento que hicimos al principio, no obstante aparecer dentro de las funciones del Congreso, en forma genérica que extiende al Presidente de la República y, no se determinan cuáles son o podrían ser los asuntos que se sometan a consulta, ya que la determinación qué se trata de trascendencia nacional, puede ser un criterio muy subjetivo.

✓ **Consulta Popular en reforma constitucional**

Otra de las obligaciones de consulta, aparece en la Constitución al determinar que, para la reforma constitucional, es necesario que el Congreso, luego de aprobarla mediante la mayoría calificada que el propio texto constitucional establece como obligatoria, la reforma deberá ser ratificada mediante consulta popular, mediante el procedimiento que establece el texto constitucional para la consulta de los asuntos de trascendencia nacional a que se refiere el punto anterior.

No obstante la referencia de ambos artículos, vemos que en la práctica, al momento de aplicarse la consulta, en el caso de la reforma a la Constitución, que es lo que se ha producido, el procedimiento y las características de ésta, no está regulado claramente y el Congreso, al momento de realizarla, ha tenido que improvisar y regular la consulta, fundamentalmente en cuanto a la forma de las preguntas, quién las debe redactar y la



forma de consultar al pueblo, fundamentalmente cuando son más de uno los temas a consultar.

✓ **Consulta obligatoria**

Fuera de los casos anteriormente referidos sobre la consulta en caso de asuntos de trascendencia nacional y la consulta en el caso de reforma constitucional, aparecen otros dos casos de consulta en el desarrollo de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, la primera de ellas es la consulta obligatoria, la cual se produce cuando se encuentra a discusión un proyecto de ley que proponga reformas a leyes de rango constitucional.

Se ha señalado que, las leyes de rango constitucional, son aquellas que su fuente de origen es una Asamblea Nacional Constituyente.

La consulta en este caso se realiza a la Corte de Constitucionalidad y se debe producir cuando el proyecto se encuentre en la etapa procesal de su tercer debate, luego de tenerlo por suficientemente discutido en ese debate. Cuando de la discusión posterior, es decir en la etapa de discusión por artículos, se presenten enmiendas al contenido del proyecto que ya fue consultado a la Corte de Constitucionalidad, esas enmiendas presentadas deberán igualmente remitirse en consulta a la Corte de Constitucionalidad, para su opinión.

✓ **Consulta facultativa**

Cuando hicimos referencia a la discusión en primer y segundo debate de los proyectos dentro del proceso de formación de la ley, indicamos que podría votarse sobre la



constitucionalidad de los proyectos y, la Ley Orgánica establece la consulta facultativa, la cual puede solicitarse durante cualquiera de los debates de la ley.

Cinco o más diputados podrán proponer como moción ante el Pleno del Congreso, para que se solicite la opinión de la Corte de Constitucionalidad, para que esta se pronuncie sobre la constitucionalidad del texto de proyectos de ley, tratados o convenios internacionales, sobre los cuales el Pleno tenga dudas sobre su contenido. Una vez aprobada la solicitud de opinión consultiva, el Pleno debe suspender el trámite del proyecto, hasta recibir la opinión solicitada.

La consulta formulada en aplicación a esta facultad del Congreso, no es necesariamente vinculante para el Congreso, lo cual queda confirmado cuando la Ley Orgánica establece que, si transcurren sesenta días sin que se hubiera presentado y recibido la opinión, el Pleno del Congreso podrá disponer si continúa con el trámite del proyecto.

✓ **Discusión por artículos**

Finalizada la discusión y concluida la votación en tercer debate del proyecto sometido a consideración del Congreso, por cualquiera de los mecanismos de votación establecidos en la ley, deberá iniciarse la discusión por artículos del proyecto, consistiendo ésta en la discusión pormenorizada de los artículos uno por uno, salvo cuando sea factible o conveniente, facilidad que otorga la ley, la división en incisos y párrafos del artículo en discusión.



Cuando se trate de proyectos complejos o cuando estos consten de títulos, capítulos u otras secciones comprensivas de diferentes artículos, la Ley Orgánica establece que debe discutirse y votará primero en su totalidad cada una de esas grandes divisiones y luego se votarán aquellos artículos a los que se presenten enmiendas; si por disposición del Pleno no se adopta el procedimiento de facilidad que establece la ley, entonces deberá discutirse cada uno de los artículos en particular.

✓ **Enmiendas**

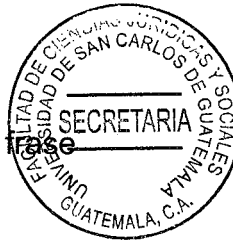
Es en este momento procesal de la formación de la ley, cuando los diputados pueden presentar enmiendas al contenido de los artículos del proyecto sometido a su conocimiento.

Las enmiendas que pueden presentarse son:

- **Supresión total:** aquellas que tienden a suprimir la totalidad de un título, capítulo o artículo.

- **Supresión parcial:** Aquellas que tienden a suprimir una parte de un título, capítulo o artículo de una ley.

- **Por adición:** Por medio de ellas, se presentan mociones para adicionar palabras, párrafos o incisos a un proyecto de ley, y puede darse el caso de una adición de un título o capítulo a un proyecto.



- **Por sustitución parcial.** Aquellas que tienden a sustituir una palabra, una frase o una sección de un proyecto, sustituyen parcialmente una parte de su contenido.

- **Por sustitución total:** Cuando se presenta una enmienda por sustitución total a un proyecto, lo cual puede ocurrir en el tercer debate o en la discusión por artículos, deberá procederse conforme a las disposiciones constitucionales aplicables al proceso de formación de la ley, que establecen que un proyecto de decreto no puede votarse sino hasta que se tenga por suficientemente discutido en su tercer debate. La enmienda por sustitución total a un proyecto cuando se presente, debe retomar el trámite y volver a su primer debate. Si no fuere realizado en esta forma, se corre el riesgo de una declaratoria de inconstitucionalidad a su contenido.

- **Forma de las enmiendas:** Las enmiendas deben ser presentadas por escrito, haciendo referencia con absoluta claridad de cuál es el artículo, párrafo o parte de la ley que quieren modificar o suprimir, así como qué tipo de enmienda es, por adición, supresión, etc. Una vez presentadas, la secretaría les dará lectura y se someterán a discusión conjuntamente con el artículo que deseen modificar, reformar o suprimir.

Las enmiendas de naturaleza gramatical y que no cambien el sentido del artículo a que se refieran, no serán tomadas en cuenta para su discusión, pero si pueden



ser tomadas en consideración por la Comisión de Estilo, para incorporarlas al contenido del proyecto.

La comisión que haya emitido el dictamen que promovió la presentación del proyecto de ley, puede hacer suyas las enmiendas que se presenten, las cuales no serán sometidas a votación, sino que pasan a formar parte del artículo originalmente propuesto y puesto a discusión por la secretaría.

- **Enmiendas improcedentes:** Aun cuando la ley determina taxativamente que cuando la discusión se refiera a la reforma de una ley, no puede pedirse o presentarse la adición de artículos nuevos que no tengan relación con el proyecto originalmente presentado, la práctica parlamentaria demuestra lo contrario, y así vemos que muchas veces se presenta una ley con un sentido o reformando determinada normativa específica, y se presentan enmiendas que se refieren a otras normativas y otras leyes.

Esto encuentra su contrasentido total, cuando la propia ley, contraviniendo lo dispuesto anteriormente, indica que sí podrá hacerse, cuando la comisión dictaminadora del proyecto en discusión, haga suya las enmiendas independientemente de su contenido.

✓ **Votación de las enmiendas**

Siempre que la secretaría anuncie que no hay oradores en lista o bien que el asunto está suficientemente discutido, deberá procederse a la votación de las

enmiendas que se hubieren presentado al título, capítulo o artículo de que se trate.



Previo a anunciar la realización de la votación, es competencia de la secretaría el ordenar y clasificar las enmiendas en forma correcta e informar al Pleno de diputados, el orden en que las mismas serán puestas a votación.

El orden de votación establecido en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, es el siguiente:

- Las enmiendas que tiendan a la supresión total.
- Las que tiendan a la supresión de una frase o palabra.
- Las de sustitución total.
- Las de adición.

Si el Pleno de diputados aprueba una enmienda por supresión total a un título, capítulo o artículo, ya no se votarán las enmiendas que se hubieren presentado en otro sentido y en igual forma se procederá sobre el contenido del título, capítulo o artículo de que se trate.

Finalizada la discusión de las enmiendas y completa la discusión por artículos del proyecto, el Pleno del Congreso debe iniciar la siguiente etapa dentro del proceso de formación de la ley.

✓ **Redacción final**



Concluida la fase de la discusión por artículos de un proyecto y luego de haberse votado todas las enmiendas que se hubieren presentado a su contenido, se procede en la misma sesión o a más tardar durante las tres próximas sesiones en la fase de redacción final del proyecto.

En esta instancia los diputados pueden referirse al contenido del proyecto, haciendo objeciones y observaciones únicamente a la redacción, pero de ninguna manera proponer modificaciones o enmiendas que modifiquen o tiendan a modificar el sentido de lo aprobado por el Pleno del Congreso previamente. El procedimiento normal es que, agotada la discusión en redacción final, se proceda a consultar al Pleno si se aprueba la misma. Posteriormente a este procedimiento, la Junta Directiva, constituida en Comisión de Estilo procederá a examinar y a corregir el proyecto en su estilo, exclusivamente.

3.2. Recursos en el proceso legislativo

No obstante ser procedimiento y etapas procesales, en el proceso de formación de la ley, no se establecen en forma taxativa para la resolución o enmienda en el trámite de algunos asuntos que son conocidos por el Congreso, sin embargo, se establecen algunos procedimientos que, sin ser llamados recursos, que podrían ser de ampliación, aclaración o para subsanar errores, se aplican en sus etapas procesales, los cuales analizaremos a continuación.



3.2.1. Revisión

Como se mencionó al hacer referencia al procedimiento o fase de aprobación en redacción final, no es dable en esa instancia presentar enmiendas o modificaciones que tiendan a cambiar el sentido de lo aprobado por el Pleno del Congreso, no obstante, el legislador, al emitir la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, introdujo al trámite de formación de la ley, un nuevo elemento, la revisión.

Sin que constituya un típico recurso de revisión o aclaración de los contemplados en la legislación ordinaria, la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, establece un mecanismo por el cual, hasta el momento en que la secretaría del Congreso anuncia que se ha agotado la discusión del texto del proyecto de ley en su redacción final, quince o más diputados pueden presentar una moción, la cual debe llenar únicamente las solemnidades de presentarse por escrito y estar firmada por los solicitantes, como se refirió en un mínimo de quince diputados, mediante la cual solicitan la revisión de lo aprobado y que el proyecto o parte del proyecto vuelva a discutirse.

La moción de revisión presentada, tendrá carácter de asunto privilegiado y deberá entrarse a discutir sobre su contenido una vez que haya sido presentada. El procedimiento de revisión, es aplicable a los proyectos de decreto aprobados y para la redacción final de resoluciones, acuerdos y otros actos del Congreso que no tengan fuerza de ley.

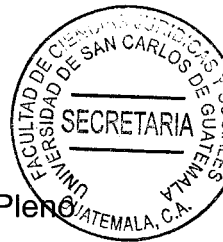
El contenido del artículo en el que se dispone lo anteriormente relacionado, no tiene ninguna razón de ser, por dos razones fundamentales, primera, no puede analogarse el



proceso de formación de la ley, con el proceso de aprobación de resoluciones o acuerdos ya que estos últimos se aprueban en una sola lectura o debate, es decir no llevan una aprobación previa y luego la redacción final a que se refiere el artículo cuyo contenido se menciona; segunda, cuando se refiere a otros actos, debe destacarse que no existen dentro del Congreso otros actos que no tengan fuerza de ley, la única referencia podría ser respecto a las votaciones, pero en este caso no cabe la revisión en ningún caso, ya que ante la insatisfacción respecto al anuncio del resultado por la secretaría, lo que se manifiesta es duda, para que se rectifique o se confirme el resultado.

Procedimiento. El procedimiento que la Ley Orgánica del Organismo Legislativo establece para la revisión, es el siguiente:

- Quince o más diputados presentan a la Secretaría una moción para que lo aprobado vuelva a discutirse.
- La secretaría lo considera como un asunto privilegiado e inmediatamente procede a darle lectura.
- La Presidencia del Congreso lo pone a discusión e inmediatamente se somete a votación.
- Aprobada la solicitud de revisión, el Presidente señala día la nueva discusión de lo aprobado y para conocerse el fondo de revisión. El fondo de revisión es el nuevo texto que se propone que deba sustituir el texto anteriormente aprobado.



- Leído el fondo de revisión, se pone a discusión en un solo debate sobre su aprobación, si se aprueba **sustituye** el texto que originalmente aprobara el Pleno del Congreso y que había sufrido en su totalidad el proceso de formación de la ley.

LEGIS que es una entidad que en una buena parte de sus actividades se dedica al apoyo institucional del Congreso de la República a través de sus órganos instituidos, ha hecho un planteamiento, siempre dentro de esos órganos y reiterado en sus presentaciones, cursos y conferencias, que el procedimiento de revisión a los textos aprobados por el Congreso, fundamentalmente cuando se trata de proyectos de decreto, **es inconstitucional**, y lo ha reiterado oportunamente ante la Comisión que tuvo a su cargo la anterior reforma a la Ley Orgánica, por dos razones fundamentales:

- La Constitución Política de la República, establece que los proyectos de ley deben discutirse y no votarse sino hasta que están plenamente discutidos en su tercer debate, es decir, han cumplido los pasos de iniciativa, dictamen de comisión, primero, segundo y tercer debate.
- La presentación de una enmienda al texto aprobado vía revisión, incumple el texto constitucional de tres debates, limita a los diputados la posibilidad de introducir y presentar enmiendas a ese nuevo texto, resta certeza jurídica a la actuación del Congreso, inhibe a la población en general de conocer el texto que se aprueba, ya que no tiene divulgación previa a su aprobación.



Nuestra recomendación como entidad en **LEGIS** es la desaparición de esa figura, dejando el proceso de formación de la ley, en cuanto al Congreso de la República, decir su trámite interno, únicamente hasta la redacción final del proyecto.

3.2.2. Reiteración

La reiteración es uno de los recursos con que cuentan los diputados al Congreso para accionar cuando un proyecto no hubiera sido aprobado por el Pleno del Congreso, en este caso como la denominación de “proyecto” es genérica, puede entenderse que podría ser aplicable a acuerdos, proyectos de punto resolutivo o resoluciones del Organismo.

Conforme lo establece la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, cuando un proyecto no hubiera sido aprobado, su autor indica la ley, no podrá volver a presentarlo, ni aún en diferente forma, a menos que obtenga para ello permiso expreso del Pleno o que hubiera transcurrido un año.

✓ Problemas de aplicación y efectos

Este mecanismo como se anotó funciona cuando al someterse un proyecto a votación, éste no alcanza la mayoría necesaria para ser aprobado, es decir la mayoría absoluta de votos de conformidad con el artículo 159 de la Constitución, el cual indica que todas las resoluciones del Congreso, deberán adoptarse con la mayoría de la mitad más uno de sus miembros.



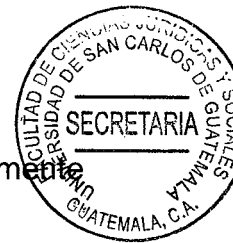
El problema fundamental de aplicación se da cuando la ley establece que “el autor no podrá volver a presentarlo”, de la lectura se desprende que, podría ser otro diputado quien podría presentar la solicitud de que se reconsiderara el proyecto, pero no es la interpretación que el Congreso le ha dado, principalmente cuando se trata de iniciativas de órganos distintos al Congreso, y se ha formulado la interrogante si es ese órgano externo quien debe ratificarlo, o bien podría ser uno de los diputados al Congreso. Este es un tema que debería ser analizado por el Pleno del Congreso y, vía precedentes interpretativos, aclarar quién es el ente legitimado para solicitar la reiteración.

Otro de los aspectos oscuros y poco claros del artículo que regula la reiteración es, cuando la ley refiere “o si hubiere transcurrido un año”. Aquí queda la duda, duda completamente válida, si se trata de un año calendario que se computaría lógicamente en sus trescientos sesenta y cinco días o bien si se trata de un año legislativo.

La diferencia es radical, pues un año legislativo, si se toma en cuenta que el período de sesiones ordinarias finaliza el treinta y noviembre, bien podría pensarse que el nuevo año sería o principiaría el catorce de enero, es decir el nuevo año legislativo. Es otro tema a clarificar mediante la interpretación de la ley que debería realizar el Congreso.

✓ **Numeración de los decretos**

A partir del año 1969, el Congreso de la República dispuso que los decretos que este Organismo emitiera, así como cualquier otro instrumento legal (acuerdos gubernativos, sentencias, resoluciones, actas, etc.) deberían ser numerados poniendo al inicio el



número correlativo que les corresponda, seguidos de un guion e inmediatamente después el año en que el instrumento ha sido emitido.

El principio contenido en el decreto de 1969, es recogido en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, la cual repite completamente el contenido de dicha disposición legal, indicando adicionalmente, con fines aclaratorios, que la numeración se inicia con cada año calendario.

✓ **Fin del proceso interno de formación**

El proceso de formación de la ley señalamos se inicia indefectiblemente, con la presentación e introducción al Pleno del Congreso, de una iniciativa de ley, siendo éste el tronco común del inicio de todas las leyes, independiente de su posición dentro de la jerarquía normativa.

Ese proceso, que se inicia con la presentación de la iniciativa, no finaliza necesariamente con la imposición del número, a lo que nos hemos referido en el apartado anterior; finaliza eso si, el proceso de formación de la ley a nivel interno del órgano legislativo del Estado. Pero, el proceso de formación de la ley entra ahora a otra instancia, en la cual toma y tiene injerencia otro de los organismos del Estado.

✓ **Participación del Organismo Ejecutivo**

Como se ha mencionado, al concluir el proceso de formación de la ley a nivel interno del Congreso, únicamente ha finalizado la etapa legislativa interna que corresponde al



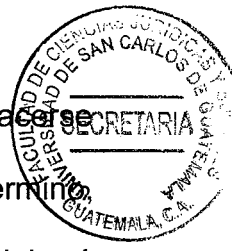
Congreso dentro del proceso de formación de la ley, pero se inicia la participación del Organismo Ejecutivo, como una forma de control a la actividad legislativa del Congreso.

En ejercicio de esta función, el Organismo Ejecutivo, por conducto del Presidente de la República, en Consejo de Ministros, puede poner un freno, un control, un contrapeso a la actividad legislativa que desarrolla el Congreso de la República, este freno o contrapeso se traduce en el veto.

Al finalizar el proceso de formación de la ley, el Congreso de la República, previo a cumplir trámites internos de revisión, consulta a los Bloques Legislativos y firmas del Presidente del Congreso y de dos secretarios de la Junta Directiva, remite a conocimiento del Organismo Ejecutivo el texto del proyecto de decreto emitido, dentro de un término que no excederá de diez días.

Recibido por el Organismo Ejecutivo el texto del proyecto de Decreto aprobado por el Congreso, el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, podrá devolver al Organismo Legislativo el proyecto remitido, devolución que deberá realizar dentro de los quince días de recibido el proyecto de decreto.

El Organismo Ejecutivo deberá, para que haya constancia de su expresión, emitir un Acuerdo Gubernativo que contenga la decisión de vetar el proyecto de decreto emitido por el Congreso, y adjunto al mismo, deberá remitir a conocimiento de ese organismo, las observaciones que tenga sobre su contenido.



Es importante destacar que la devolución del proyecto de decreto vetado, deberá hacerse dentro de los quince días de recibido por el Ejecutivo, salvo cuando dentro de ese término el Congreso hubiere clausurado su período ordinario de sesiones, en cuyo caso, deberá devolverlo dentro de los ocho días de iniciado el nuevo período ordinario.

✓ **Trámite del veto**

Recibido el proyecto vetado, el Acuerdo Gubernativo emitido en Consejo de Ministros y las observaciones formuladas por el Organismo Ejecutivo a su contenido, el Congreso deberá considerarlo o rechazarlo dentro de un plazo no mayor de treinta días, esta decisión deberá ser adoptada por el Congreso, con su mayoría calificada de dos terceras partes del total de sus miembros.

Si las observaciones del Organismo Ejecutivo y el veto fueran rechazados por el Congreso, el Ejecutivo deberá obligatoriamente sancionar y promulgar el decreto, dentro de los ocho días siguientes de haberlo recibido nuevamente.

En el caso de que el Ejecutivo no cumpla con publicar el decreto recibido, el Congreso de la República deberá ordenar su publicación en el diario oficial, dentro de un plazo que no deberá exceder de tres días para que surta efecto como ley.

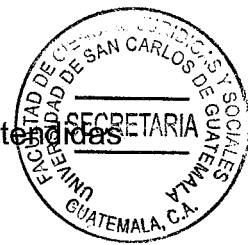
Los Artículos 130, 131 y 132 de la Constitución Política de la República, contienen disposiciones que en un momento dado, parecen repetitivas, primero el Artículo 130 establece que cuando el Congreso no acepta las razones del veto y lo rechaza, el mismo



deberá ser publicado por el Organismo Ejecutivo, es decir, aquí quedó plasmada la decisión del Congreso de ratificar su voluntad legislativa inicial. No obstante, el Artículo 131 al hablar de reconsideración, igualmente habla de que si el Congreso acuerda discutir nuevamente el decreto vetado y tomará la decisión de ratificarlo en un solo debate. Ambas normas, con diferente lenguaje llegan a la misma conclusión, con la diferencia que, la primera habla de rechazar el veto y la segunda de ratificar el decreto vetado, pero en síntesis, el resultado es el mismo.

Pero igualmente se hace necesario referir el contenido del artículo 132, cuando establece que las modificaciones que quieran introducirse al decreto vetado, estas deben tramitarse como si fueran propuestas para emitir un nuevo decreto. En este último caso, hay dos presupuestos que considerar, el primero las propuestas deberán emitirse como nuevo decreto, la pregunta es: ¿qué van a modificar, si el Congreso no tiene facultades para modificar proyectos, sino únicamente leyes?. El segundo, cómo puede considerarse un proyecto como ley de la República, si no ha cumplido con el último paso del proceso de formación de la ley, como lo es la sanción y promulgación, que deriva en la publicación íntegra en el diario oficial, requisito sin cuyo cumplimiento no se considera ley.

Estos dos presupuestos, no son resueltos en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, y tomando en cuenta que el veto interrumpe el proceso de formación de la ley y que este únicamente continúa por la decisión del Pleno del Congreso al momento de ratificar o de rechazar el veto, cómo se formulará, sin violentar la Constitución una modificación, y por otra parte, tomando en cuenta que el veto, en la legislación constitucional guatemalteca únicamente puede ser total, prohibiéndose el veto parcial, cómo quedaría la función del



Presidente de la República, ante la posibilidad de vetar nuevamente las pretendidas reformas al decreto que él originalmente vetó.

✓ Sanción y promulgación

El presidente de la República, en particular y el Organismo Ejecutivo en su conjunto, cuando actúa en Consejo de Ministros, tienen con respecto a las leyes, la posibilidad de realizar varias acciones a saber:

- **Positiva:** Sanción y promulgación de la ley, la que consiste primero, en manifestar su consentimiento a la actividad legislativa particular que desarrolló el Congreso, y seguidamente, la orden de publicar el contenido del decreto, con su firma y la del Ministro de la cartera que corresponda, refrendado por la Secretaría General de la Presidencia de la República, en el diario oficial.

Afirmamos que es una acción positiva, porque avala la acción legislativa del Congreso, manifestando, con la sanción su acuerdo con el contenido de la norma aprobada.

- **Negativa.** Cuando el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, dice un “no” a la actividad desarrollada por el Congreso, poniendo freno a la aprobación de una determinada norma.



Mediante el veto, el Presidente de la República tiene injerencia en la actividad legislativa, en la cual tuvo originalmente participación al presentar la iniciativa de ley, si fuere el caso, y al final, imponiendo el veto a la disposición emanada. El veto a la ley siempre deberá ser total, a diferencia de otras legislaciones en las cuales se produce el veto parcial y, mediante este mecanismo subsiste la norma emitida por el Órgano Legislativo, pero el Presidente puede anular una o varias de sus partes.

- **Pasiva.** Cuando el presidente de la República, dentro de los quince días que la norma constitucional le confiere para asumir cualesquiera de las acciones que se mencionaron en los párrafos precedentes, no asume ninguna de ellas y deja que se venza el plazo sin devolver ni sancionar el proyecto sometido a su consideración por el Congreso.

Esta acción se denomina en algunas legislaciones parlamentarias como “*Veto de Bolsillo*”, al asumir que el representante del órgano ejecutivo ha dejado en su bolsa el texto de la ley y se ha olvidado de él. Otras corrientes le denominan “*Sanción de Bolsillo*”, al asumir que, con el olvido de asumir cualquier acción sobre el proyecto, prácticamente lo está sancionando, sin asumir la responsabilidad política y administrativa que significaría cualquiera de las otras acciones positiva o negativa.

✓ **Publicación y vigencia**



El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define la publicación así.

“Publicación del latín *publicatio*, *-ōnis*, que significa acción y efecto de publicar. Escrito impreso, como un libro, una revista, un periódico, que ha sido publicado.

Cuando el decreto enviado por el Congreso a consideración del presidente de la República y es sancionado, dicho funcionario ordena su publicación con la fórmula “*Publíquese y cúmplase*” antes de su firma, con ello promulga la ley, entendiéndose dicha acción de promulgación, como el acto solemne por el que se ordena divulgar y propagar una ley o disposición de la autoridad para que sea cumplida y hecha cumplir como obligatoria; lo anterior, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia.

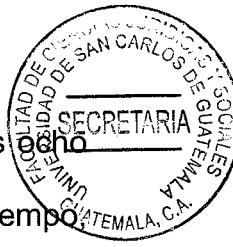
“Cabe resaltar que la publicación es un requisito fundamental para que una ley cobre vigencia, por mandato constitucional, la publicación íntegra de la ley debe hacerse en el Diario de Centro América. La finalidad de la publicación es de vital importancia ya que de su observancia depende que la ley entre a regir en todo el territorio nacional”.⁸

Luego el acto de promulgación se remite al diario oficial para la publicación íntegra del proyecto de ley, requisito necesario para su entrada en vigor.

De acuerdo con la teoría sincrónica de la ley, “esta empieza a regir en todo el territorio nacional, al mismo tiempo, salvo que la propia ley amplíe o restrinja el ámbito de aplicación del mismo.”⁹

⁸ Varios autores. **Diccionario de la Real Academia Española**. Versión electrónica (Consultado el 22 de febrero de 2021)

⁹ Quej Asij, Roberto. **La técnica legislativa y el proceso de formación de ley**. Pág. 86



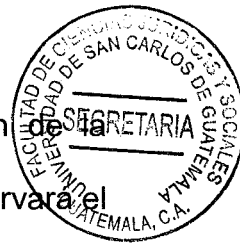
La Constitución dispone que las leyes, una vez publicadas, entran en vigor a los ocho días de haberse producido el acto de su publicación íntegra, pero al mismo tiempo dispone que la propia ley podrá ampliar el tiempo de su entrada en vigencia, así se ve que por ejemplo en el caso de leyes complejas como el Código Procesal Penal, su vigencia fue pospuesta seis meses después de haberse producido su publicación, y por el contrario, otras leyes entran en vigencia al día siguiente de producida esta.

Lo que si constituye una violación es cuando el artículo de vigencia dispone que esta principie el mismo día de su publicación, lo cual resta certeza a la vigencia de la norma.

✓ **Epílogo**

El proceso de formación de la ley en el sistema constitucional y parlamentario guatemalteco, es un sistema formalista, en el cual hay que seguir pasos previos y necesarios que van, desde el requisito indispensable de la presentación de una iniciativa de ley, con el cual arranca formalmente el proceso, hasta los requisitos que esta iniciativa debe llenar para su trámite y admisión ante el Pleno del Congreso.

La Constitución establece que un proyecto de ley, una vez presentado, lo cual asume que se ha presentado la iniciativa de ley y que ha sufrido el dictamen de comisión, debe ser puesto a discusión en tres sesiones celebradas en distintos días, es decir, no es dable que el Pleno del Congreso, por abreviar tiempo, disponga celebrar una sesión por la mañana y otra por la tarde en un mismo día, porque eso atentaría contra el precepto constitucional señalado.



Inmediatamente después, y tomando como base que la propia Constitución de la República, determina que presentado para su trámite un proyecto de ley, se observará el procedimiento que prescribe la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, con ello, se da plena libertad al legislador ordinario, como ha ocurrido, a establecer, fuera de las tres sesiones, que para efectos del proceso de formación se denominan debates, hasta determinar más de esas tres lecturas y debates, llegando a sumar dos debates más, no contemplados en la Constitución de la República, como lo son la discusión pormenorizada por artículos y la redacción final, hasta culminar con los dos recursos que hemos señalado como lo son la revisión y la reiteración.

Debemos afirmar entonces que, no obstante, la formalidad que la Constitución quiso imprimir al proceso de formación de la ley, con las disposiciones de la Ley Orgánica y aún más con los precedentes que se refieren al trámite y que son de carácter interpretativo, el proceso de formación de la ley se hace más tardado.

Corresponderá a las generaciones de diputados que integren el Congreso, velar por un proceso de formación de la ley que sea más solemne y breve, ya que la laxitud no es sinónimo de democrático, suprimiendo lo que hemos denominado recursos dentro del proceso de formación de la ley.



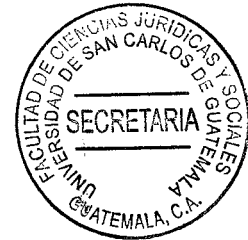


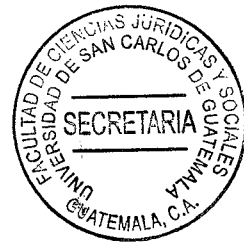
CONCLUSIÓN DISCURSIVA

La función legislativa se traduce en la potestad de presentar a consideración del Pleno del Congreso; conocer, discutir y aprobar proyectos que tiendan a la aprobación de leyes. Mediante el ejercicio de esta función, los diputados pueden elevar a conocimiento y consideración del Congreso, proyectos que tiendan a emitir, normar y modificar el contenido de normas ya existentes; o bien, disponer su derogatoria parcial o total. Al copiar normativa de legislaciones extranjeras, se vulneran costumbres; al aplicarlas en una sociedad distinta, que al final opta por el desacato.

Al visitar Bogotá, Colombia, es notorio no únicamente sus normas, sino también la similitud entre el Transmetro con el Transmilenio; evidenciando la numeración en el casco y el chaleco de los motoristas, que por un tiempo fue regulada en el país; una normativa que cayó en el desacato en Guatemala; convirtiéndose en una ley vigente pero no positiva. Asimismo, se debe mencionar la Ley Monsanto, que más tardó en su aprobación en que se derogara, por no ser adaptable al sistema de vida. Así hay muchas leyes que se les ha tenido que realizar reformas, por no ser de esta sociedad; merece mención el problema de túmulos en carreteras, que interrumpen la libre locomoción; que por un tiempo se quitaron de calles, avenidas y carreteras; pero, que hoy se han vuelto a colocar.

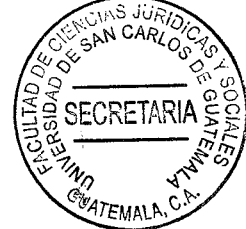
Mientras algunos diputados no asistan únicamente a levantar la mano en señal de aprobación o desaprobación; o a adaptar leyes de otros países, sin hacer un estudio de la sociedad, donde se tome en cuenta el derecho consuetudinario, serán leyes vigentes pero no positivas.





BIBLIOGRAFÍA

- ANTILLÓN, Walter. Del proceso y la cultura. **Obra colectiva hacia una nueva justicia penal**. Presidencia de la Nación, Argentina: Ed. Heliasta, 1989.
- ARCOS RAMÍREZ, Federico. **La seguridad jurídica: una teoría formal**. Editorial Dykinson. Universidad Carlos III. Madrid. 2000.
- CALDERÓN MORALES, Hugo. **El derecho constitucional y el derecho administrativo en Guatemala**. Consultado en <http://www.usfq.edu.ec/foro/05.p df>. El 15-01-2020.
- CALVO GARCÍA, Miguel. **Teoría del derecho**. Editorial Tecnos. Madrid. 1992.
- CAMPOS BERNAL, Heber Joel, **Control constitucional y activismo judicial**. Ara Editores. Perú. 2012.
- CAPELLA, Juan Ramón. **El derecho como lenguaje**. Editorial Ariel. Barcelona. 1968.
- CASTELLANOS, Carlos. **Derecho procesal guatemalteco**. Curso de procedimientos penales. Guatemala: Ed. Tipografía Nacional, 1938.
- DE LUCAS, Javier & Otros. **Introducción a la teoría del derecho**. Editorial Tirant lo Blanch. Valencia. 1994.
- GÓMEZ MEJÍA, Fransisco. **la interpretación del derecho**. Editorial Ananké. Colombia. 1979.
- GONZÁLEZ LINARES, Nerio. **El derecho y la seguridad jurídica**. Ara Editores. Perú. 2013.
- HERRARTE, Alberto. **Curso de derecho procesal penal**. Guatemala: Ed. José de Pineda Ibarra, 1974.



https://es.wikipedia.org/wiki/Constituci%C3%B3n_de_Guatemala. **Constitución Política de la República de Guatemala.** (Consultado el 15 de marzo de 2021).

<https://wikiguate.com.gt/organismo-legislativo/> **Organismo Legislativo.** (Consultado el 15 de marzo de 2021).

https://es.wikipedia.org/wiki/Procedimiento_legislativo_en_Guatemala#. **Procedimiento legislativo en Guatemala.** (Consultado el 18 de marzo de 2021).

http://recursostic.educacion.es/secundaria/edad/4esoetica/quincena7/quincena7_contenidos_2a.htm. **La división de poderes.** (Consultado el 12 de marzo de 2021).

LATORRE, Ángel. **Introducción al derecho.** Editorial Ariel. Barcelona. 1987.

LÓPEZ RUIZ, Francisco. **Fuentes del derecho y ordenamientos jurídicos.** Editorial Tirant lo Blanch. Valencia. 1997.

LUHMAN, Niklas. **Sistema jurídico y dogmática jurídica.** Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1986.

MARTÍNEZ ROLDÁN Luis. **Nueva aproximación al pensamiento jurídico de Hans Kelsen.** La Ley. Madrid. 1988.

MIR PUIG, Santiago. **Tratado de derecho penal.** Barcelona, España: Ed. Tecfoto, 1998.

MUÑOZ CONDE, Francisco. **Derecho penal, parte general.** 4ta. ed. España: Ed. Tirant lo Blanch, 2000.

OLANO GARCÍA, Hernán Alejandro. **Interpretación y neoconstitucionalismo.** Editorial Porrúa. México 2006.

OLLERO, Andrés. **interpretación del derecho y positivismo legalista.** Editorial Edersa. Madrid. 1982



PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **El derecho y la justicia**. Editorial Trotta. Madrid. 2000.

QUEJ ASIJ, Roberto. **La técnica legislativa y el proceso de formación de ley**. Tesis de grado, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de San Carlos de Guatemala. 2008.

RAMOS TAVARES, André. **Sistemas y modelos de justicia constitucional**. Editorial Porrúa. México, 2014.

ROUSSEAU, Juan Jacobo. **El contrato social**. Costa Rica: Ed. Universitaria Centroamericana, 1973.

RUIZ MANERO, Juan. **jurisdicción y normas**. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1990.

TUSHNET, Mark, **Control constitucional y activismo judicial**. Ara Editores. Perú. 2012.

VARIOS AUTORES. **Diccionario de la Real Academia Española**. Versión electrónica 22.^a edición, publicada en 2001. (Consultado el 22 de febrero de 2021).

VIGO, Rodolfo Luis. **De la ley al derecho**. Editorial Porrúa. México. 2003.

Legislación:

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

Ley del Organismo Legislativo. Decreto número 63-94, del Congreso de la República de Guatemala, 1994.