

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO  
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL



**CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD  
DE LOS DECRETOS DE EMERGENCIA  
DEL ORGANISMO EJECUTIVO**

**LICENCIADA**

**MÓNICA ESTHELA SUÁREZ ZAVALA**

GUATEMALA, SEPTIEMBRE DE 2019.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO  
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL

**CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LOS DECRETOS  
DE EMERGENCIA DEL ORGANISMO EJECUTIVO**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por la Licenciada

**MÓNICA ESTHELA SUÁREZ ZAVALA**

Previo a conferírsele el Grado Académico de

**MAESTRA EN DERECHO CONSTITUCIONAL  
(Magíster Scientiae)**

Guatemala, septiembre de 2019.

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

DECANO: Lic. Gustavo Bonilla  
VOCAL I: Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez  
VOCAL II: Lic. Henry Manuel Arriaga Contreras  
VOCAL III: M. Sc. Juan José Bolaños Mejía  
VOCAL IV: Br. Denis Ernesto Velásquez González  
VOCAL V: Br. Abidán Carías Palencia  
SECRETARIO: Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

**CONSEJO ACADÉMICO DE ESTUDIOS DE POSTGRADO**

DECANO: Lic. Gustavo Bonilla  
DIRECTOR: Dr. Luis Ernesto Cáceres Rodríguez

**TRIBUNAL EXAMINADOR**

PRESIDENTA: Dra. Eva Marina Recinos Vásquez  
VOCAL: M. Sc. Félix Rodolfo Ayala López  
SECRETARIO: M. Sc. Mario Ochoa Crocker

**RAZÓN:** “El autor es el propietario de sus derechos de autor con respecto a la Tesis sustentada”. (Artículo 5 del Normativo de Tesis de Maestría y Doctorado de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Escuela de Estudios de Postgrado).

M.Sc. M.A. Luis Ernesto Cáceres Rodríguez  
Abogado y Notario  
Magister en Derecho Constitucional  
Máster en Desarrollo  
7ma. Calle 0-04 zona 1 ciudad de Guatemala  
Tel. 58269608

6/6/19  
17:00  
P

**Guatemala, 23 de octubre de 2017.**

**Dr. Ovidio Parra Vela**  
**Director de la Escuela de Estudios de Posgrado**  
**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**

**Estimado Director:**

De conformidad con el nombramiento que se me hiciera para ser tutor de tesis de la alumna Mónica Suarez Zavala dentro de la maestría en Derecho Constitucional del trabajo intitulado "Control de Constitucionalidad de los Decretos de Emergencia del Organismo Ejecutivo", me permito informar:

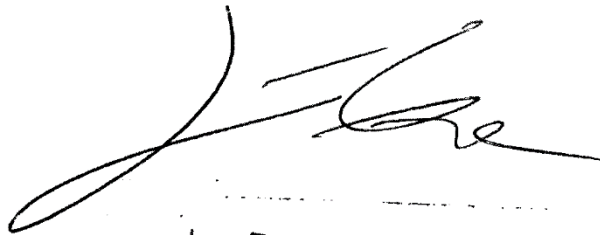
- a) Que la estudiante ha cumplido con los requisitos de forma y fondo, novedad en el tema de investigación, desarrollo bibliográfico y trabajo de campo realizado, cumpliéndose así con los requisitos establecidos por el Reglamento de Tesis de Posgrado de nuestra ilustre Escuela.
- b) El trabajo se centra en los aspectos teóricos del Organismo Ejecutivo y en qué consisten los Decretos de Emergencia haciendo una remembranza de los acontecidos durante los años 1996 hasta 2014.
- c) Que luego de ello realiza el abordaje del tópico control de constitucionalidad, que es un aspecto toral dentro de la Maestría en Derecho Constitucional.
- d) Para culminar su labor investigativa la estudiante se centra en analizar si se hace efectivo el control constitucional de los decretos de emergencia que emite el Organismo Ejecutivo, los cuales pasan por un trámite de ratificación por el

M.Sc. M.A. Luis Ernesto Cáceres Rodríguez  
Abogado y Notario  
Magíster en Derecho Constitucional  
Máster en Desarrollo  
7ma. Calle 0-04 zona 1 ciudad de Guatemala  
Tel. 58269608

Organismo Legislativo, arribando a las conclusiones que aparecen en la parte final del trabajo.

Que luego de revisar los aspectos metodológicos, bibliográficos y de campo realizados por la estudiante Mónica Suarez Zavala emito DICTAMEN FAVORABLE al trabajo de tesis intitulado "Control Constitucional de los Decretos de Emergencia del Organismo Ejecutivo", para que se proceda según los trámites correspondientes a realizar el examen privado correspondiente, de conformidad con el Reglamento de Tesis de la Escuela de Estudios de Posgrado.

No habiendo más que hacer anotar, me despido de usted deferentemente dándole muestras de mi más alta consideración y estima.



**Luis Ernesto Cáceres Rodríguez**  
Abogado y Notario

Guatemala, 30 de agosto de 2019

Doctor Luis Ernesto Cáceres Rodríguez  
Director de la Escuela de Estudios de Postgrado  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Ciudad Universitaria, zona 12

Señor director:


Por la presente, hago constar que he realizado la revisión de los aspectos de redacción y ortografía de la tesis denominada:

**CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LOS DECRETOS DE EMERGENCIA DEL ORGANISMO EJECUTIVO**

Esta tesis fue presentada por la **Licda. Mónica Esthela Suárez Zavala**, estudiante de la Maestría en Derecho Constitucional de la Escuela de Postgrado, de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

En tal sentido, considero que, después de realizada la corrección indicada, el texto puede imprimirse.

Atentamente,



Dra. Gladys Tobar  
Revisora

Colegio Profesional de Humanidades  
Colegiada 1450

*Gladys Tobar Aguilar*  
LICENCIADA EN LETRAS  
Colegiada 1450



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

**D.E.E.P. ORDEN DE IMPRESIÓN**

**LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA,**  
Guatemala, 9 de septiembre del dos mil diecinueve.-----

En vista de que la Licda. Mónica Esthela Suárez Zavala aprobó examen privado de tesis en la **Maestría en Derecho Constitucional** lo cual consta en el acta número 87-2019 suscrita por el Tribunal Examinador y habiéndose cumplido con la revisión gramatical, se autoriza la impresión de la tesis titulada **“CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LOS DECRETOS DE EMERGENCIA DEL ORGANISMO EJECUTIVO”**. Previo a realizar el acto de investidura de conformidad con lo establecido en el Artículo 21 del Normativo de Tesis de Maestría y Doctorado.-----

**“ID Y ENSEÑAD A TODOS”**

  
**Dr. Luis Ernesto Cáceres Rodríguez**  
**DIRECTOR DE LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO**



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Escuela de Estudio de Postgrado, Edificio S-5 Segundo Nivel. Teléfono: 2418-8409

# ÍNDICE



INTRODUCCIÓN.....	i
-------------------	---

## CAPÍTULO I

1. Organismo Ejecutivo.....	1
1.1. Estructura del Organismo Ejecutivo.....	2
1.2. Suspensión de la vigencia de los derechos constitucionales.....	9
1.2.1. Derechos individuales.....	11
1.2.2. Derechos sociales.....	13
1.3. Facultades que le han sido conferidas al Organismo Ejecutivo para la emisión de decretos de emergencia.....	14
1.3.1. Aprobación de los decretos de emergencia.....	15
1.3.2. Vigencia de los decretos de emergencia.....	16

## CAPÍTULO II

2. Decretos de emergencia en Guatemala.....	19
2.1. Antecedentes de los decretos o estados de excepción.....	20
2.2. Concepto y definición de estados de emergencia o excepción.....	23
2.3. Principios constitucionales que fundamentan los estados de excepción.....	27
2.3.1. Principio constitucional de limitación.....	27
2.3.2. Principio constitucional de estabilidad.....	28
2.4. Características de los estados de excepción.....	29
2.5. Gradación de los estados de emergencia o de excepción.....	33
2.6. Clasificación de los estados de emergencia o de excepción.....	35
2.6.1. Estado de prevención.....	38
2.6.2. Estado de alarma.....	39
2.6.3. Estado de calamidad pública.....	40
2.6.4. Estado de sitio.....	42
2.6.5. Estado de guerra.....	45



2.7. Análisis de los decretos de emergencia que el Organismo Ejecutivo ha emitido de mil novecientos noventa y seis al dos catorce.....	47
---	----



### CAPÍTULO III

3. Control de constitucionalidad.....	57
3.1. Aspectos doctrinarios.....	58
3.2. Sistemas de control constitucional.....	64
3.3. El control de oficio de la constitucionalidad.....	66
3.4. Análisis del control constitucional guatemalteco.....	66
3.5. Garantías constitucionales.....	70
3.5.1. Garantías objetivas.....	70
3.5.2. Garantías sustantivas.....	71
3.5.3. Garantías adjetivas.....	71
3.5.4. Garantías subjetivas.....	72
3.6. Tribunales competentes para el control constitucional.....	73
3.6.1. Antecedentes.....	73
3.6.2. Definición.....	74
3.6.3. Naturaleza jurídica.....	75
3.6.4. Función.....	76
3.7. Control jurídico constitucional de los decretos de emergencia.....	77
3.7.1. Limitaciones a los derechos humanos en los decretos de emergencia.....	80
3.8. Beneficios del control constitucional en los decretos de emergencia que emite el Organismo Ejecutivo.....	83

### CAPÍTULO IV

4. Control de constitucionalidad de los decretos de emergencia del Organismo Ejecutivo.....	85
---	----



4.1. Control constitucional de los decretos de emergencia en el marco del derecho internacional de los Derechos Humanos.....	85
4.2. Propuesta de control constitucional de los decretos de emergencia del Organismo Ejecutivo.....	92
4.3. Análisis del control que ejerce la Corte de Constitucionalidad en los decretos de emergencia del Organismo Ejecutivo.....	95
4.4. Presentación y análisis de los resultados.....	100
4.4.1. Análisis de los resultados obtenidos de las entrevistas dirigidas a congresistas de la Ciudad de Guatemala.....	101
4.4.2. Análisis de los resultados obtenidos de las entrevistas dirigidas a los abogados litigantes.....	104
CONCLUSIONES.....	109
REFERENCIAS.....	111
ANEXOS.....	117



## INTRODUCCIÓN



En Guatemala, existen decretos de emergencia emitidos por el Organismo Ejecutivo en Consejo de Ministros, en virtud de que la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley de Orden Público, facultan a dicho organismo para emitirlos. Estos decretos se promulgan en caso de invasión del territorio, perturbación grave de la paz, actividades contra la seguridad del Estado o calamidad pública. Dichos decretos se dictan en diferentes grados, como lo son: Estado de prevención, Estado de alarma, Estado de calamidad pública, Estado de sitio y Estado de guerra.

Los decretos de emergencia pueden suspender la plena vigencia de determinados derechos que son fundamentales para los habitantes de la República de Guatemala. No obstante, no se realiza un control de constitucionalidad, para verificar si los mismos cumplen con los requisitos que las leyes constitucionales de la materia establecen, en vista de que se deja a discrecionalidad del Organismo Ejecutivo determinar dichos extremos, sin ninguna limitación.

El objetivo de la presente investigación es realizar un estudio jurídico-social, a nivel de maestría, sobre el tema: “Control de constitucionalidad de los decretos de emergencia emitidos por el Organismo Ejecutivo, analizando si los decretos de esta naturaleza emitidos en los años de mil novecientos noventa y seis al dos mil catorce, se apegan a Derecho”.

Además, se analiza si es necesaria una reforma a la Ley de Orden Público para implementar un control de constitucionalidad sobre dichos decretos, con el fin de limitar su uso a situaciones esencialmente excepcionales y justificadas; para cumplir con la efectiva tutela de los Derechos Humanos en la sociedad guatemalteca.



La hipótesis del trabajo establece que es posible instituir un control en materia constitucional de los decretos de emergencia que emite el Organismo Ejecutivo, en virtud que, no obstante la Constitución Política de la República de Guatemala le otorga esa facultad discrecional al Presidente de la República en Consejo de Ministros, la Corte de Constitucionalidad en defensa del orden constitucional puede verificar que las razones invocadas para emitir los Decretos de Emergencia, sean proporcionales a los derechos que pretenden suspender y que justifiquen su emisión.

Para comprobar la hipótesis planteada en la tesis, se utilizó como técnica de investigación la entrevista, la cual sirvió para confirmar la hipótesis. Se aplicó el método inductivo este método permitió partir de proposiciones particulares hacia proposiciones generales.

Además, se utilizaron el método de análisis y de síntesis para obtener un nuevo punto de vista. Los métodos permitieron realizar estudios, comparaciones y análisis amplios sobre los temas doctrinarios, conceptos, características, principios e instituciones de la legislación vigente, con el objeto de determinar si los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo cumplen con los requisitos que establecen las leyes constitucionales de la materia y determinar la existencia de un control constitucional de tal facultad.

La tesis consta de cuatro capítulos: el primero de ellos describe al Organismo Ejecutivo; el segundo trata lo relativo a los decretos de emergencia en Guatemala; el tercero aborda el tema del control de constitucionalidad y en el último se presenta el control de constitucionalidad de los decretos de emergencia emitidos por el Organismo Ejecutivo.

Al finalizar el trabajo se estableció que el uso de los decretos de emergencia en los últimos años, se hace bajo pretexto de mantener el Estado de derecho y sin duda se abusa de este derecho. Mediante el análisis se determinó

que su vigencia traiciona el propósito de la ley, por lo que el exceso de su utilización, refleja un cierto grado de ingobernabilidad, pues al estar vigentes, conculcan garantías constitucionales y normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Lo anterior, debido a que no son dictados bajo los estándares que prescriben las leyes que les dan origen.

Por lo que es imprescindible modificar la Ley de Orden Público y crear un procedimiento a cargo de la Corte de Constitucionalidad para que, dicha Corte ejerza un control de constitucionalidad en los decretos de emergencia dictados por el Poder Ejecutivo.





## CAPÍTULO I



### 1. Organismo Ejecutivo

El Organismo Ejecutivo es el encargado de la función gubernamental, política y administrativa. Este organismo se distingue del poder legislativo, ejercido generalmente por el Parlamento, que promulga o revoca leyes y del poder judicial que interpreta, hace respetar o invalida las mismas, debido a que es el encargado de concebir y ejecutar políticas generales de acuerdo con las cuales las leyes tienen que ser aplicadas.

El Organismo Ejecutivo representa a la nación en sus relaciones diplomáticas, dirige a las Fuerzas Armadas y en ocasiones aconseja con respecto a la legislación.

La teoría política de la división entre el ejecutivo y los demás poderes del Estado era conocida ya en las antiguas civilizaciones clásicas de Grecia y Roma, y fue aplicada con un alcance limitado en algunos gobiernos medievales. Dentro del poder ejecutivo se suelen diferenciar las figuras de Jefe de Estado, Gobierno y Administración.

De acuerdo con Taracena: “En los sistemas presidenciales, la figura del Presidente de la República acumula las atribuciones de Jefe de Estado y de Gobierno y su relación con los ministros se basa en la delegación de funciones” (Taracena, 2008: 8).

De lo anterior, se establece que existen distintos sistemas de gobierno, y en el caso de Guatemala se rige por el sistema presidencial, crea la figura del Presidente de la República como encargado de las relaciones diplomáticas del país.



El Poder Ejecutivo suele ser unipersonal, el presidente es el único responsable político de la gestión ejecutiva del gobierno, es el jefe supremo de la nación y sobre él recae la jefatura política del país. El presidente es el representante de la nación en el exterior y en el interior del país. A su vez, es el jefe de la administración pública, aplica las normas dictadas por el congreso y los principios de la Constitución, siendo además el comandante de las Fuerzas Armadas.

El límite de sus atribuciones está marcado por la Constitución y la legislación, tiene la potestad de designar libremente a sus colaboradores, ministros o secretarios de Estado. En la legislación guatemalteca el Organismo Ejecutivo tiene su fundamento en la Constitución Política de la República y es desarrollado por la Ley del Organismo Ejecutivo Decreto 114-97 del Congreso de la República y leyes conexas.

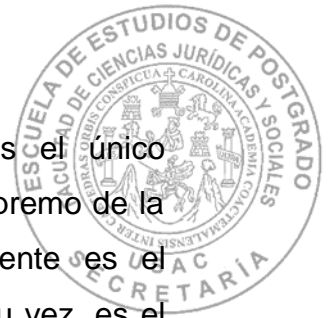
### **1.1. Estructura del Organismo Ejecutivo**

De acuerdo con la legislación guatemalteca, el Organismo Ejecutivo se encuentra regulado en el Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, siendo sus órganos principales los siguientes:

#### **a. Presidencia**

La Presidencia de la República de Guatemala es la organización principal dentro de la administración pública, con funciones políticas y administrativas, a través de las cuales el presidente electo, dirige el Organismo Ejecutivo.

De conformidad con el Artículo 182 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el Presidente de la República ocupa el cargo más alto en el Organismo Ejecutivo ejerciendo la calidad de Jefe de Estado y autoridad





administrativa suprema de la administración pública guatemalteca. Al respecto indica Taracena: “Las funciones de la Presidencia de la República se pueden dividir en funciones políticas, funciones administrativas y funciones político-administrativas, distinción que se hace porque el Presidente de la República tiene doble calidad: de funcionario político y funcionario administrativo” (Taracena, 2008: 8).

- **Función política:** Se distingue por la discrecionalidad que tiene el Presidente de tomar o no una decisión, debido a que está facultado para decidir o no sobre una cuestión o materia. Estas funciones están contenidas en las Constitución Política de la República en su artículo 183, incisos b, f, h, k, l, ñ, o y p.
- **Función administrativa:** La desarrolla el Presidente de la República conjuntamente con sus Ministros de Estado y sus órganos subordinados, se da cuando el presidente adopta ineludiblemente decisiones necesarias para el buen desarrollo de sus actividades y para lograr la consecución de sus fines. Estas funciones se encuentran contenidas en el artículo 183 de la Constitución de la República incisos a, c, d, g, i, m, n, q, r, s, t, u, v y w.
- **Funciones político-administrativas:** Las ejerce el presidente, cuando inicia con cualquiera de las dos y posteriormente esta se convierte en la otra función. Estas funciones se encuentran contempladas en el artículo 183 de la Constitución Política de la República en los incisos e, j, y x.

## **b. Vicepresidencia**

La vicepresidencia es una figura especial que deviene del régimen presidencialista, cuya función principal es la sustitución y suplencia del presidente.



En cuanto a la vicepresidencia Taracena explica: “Este órgano está presidido por el Vicepresidente de la República, quien es un funcionario del Organismo Ejecutivo creado con el fin exclusivo de sustituir al Presidente de la República, ya sea de forma temporal o de forma definitiva y además para que pueda representarlo en los actos protocolarios designados.” (Taracena, 2008: 14).

En el párrafo anterior el autor describe cual es la finalidad de la existencia de la figura del Vicepresidente de la República, cuya principal función consiste en sustituir al Presidente de la República. Además, indica: “El Vicepresidente como tal, es el funcionario Público cuya misión consiste en sustituir al Presidente en los casos de muerte, renuncia o sustitución” (Taracena, 2008; 15).

Este funcionario es eminentemente necesario, pues su existencia se justifica por una razón importante: Que el Organismo Ejecutivo no quede acéfalo en caso de ausencia temporal o definitiva del Presidente.

Las características especiales del Vicepresidente de la República son:

- Funcionario superior: El vicepresidente es un funcionario superior en la escala jerárquica del Organismo Ejecutivo, por lo que está en un grado superior en relación con las otras figuras.
- Funcionario subordinado: El Vicepresidente de la República es también un funcionario subordinado, debido a que en relación con el Presidente de la República se encuentra en un grado inmediato inferior, como lo regula la Constitución Política de la República.

La Vicepresidencia de la República se encuentra regulada legalmente en la Constitución Política de la República en los siguientes artículos:



Artículo 190: Vicepresidente de la República. El Vicepresidente de la República ejercerá las funciones de Presidente de la República en los casos y forma que establece la Constitución.

Será electo en la misma planilla con el Presidente de la República, en idéntica forma y para igual período.

El Vicepresidente deberá reunir las mismas calidades que el Presidente de la República, gozará de iguales inmunidades y tiene en el orden jerárquico del Estado, el grado inmediato inferior al de dicho funcionario;

Artículo 191: Funciones del Vicepresidente. Son funciones del Vicepresidente de la República:

- a. Participar en las deliberaciones del Consejo de Ministros con voz y voto;
- b. Por designación del Presidente de la República, representado con todas las preeminencias que al mismo correspondan, en actos oficiales y protocolarios o en otras funciones;
- c. Coadyuvar, con el Presidente de la República, en la formulación de la política exterior y las relaciones internacionales, así como desempeñar misiones diplomáticas o de otra naturaleza en el exterior;
- d. Presidir el Consejo de Ministros en ausencia del Presidente de la República;
- e. Presidir los órganos de asesoría del ejecutivo que establezcan las leyes;
- f. Coordinar la labor de los ministros de Estado; y
- g. Ejercer las demás atribuciones que le señalen la Constitución y las leyes.

Artículo 192: Falta del Vicepresidente. En caso de falta absoluta del Vicepresidente de la República o renuncia del mismo, será sustituido por la persona que designe el Congreso de la República, escogiéndola de una



terna propuesta por el Presidente de la República; en tales casos el sustituto fungirá hasta terminar el período con iguales funciones y preeminencias.

### **c. Secretarías**

Las Secretarías de la Presidencia, son órganos que surgen como producto de la necesidad del Presidente y Vicepresidente de la República para cumplir con los fines asignados por nuestra Carta Magna y la ley del Organismo Ejecutivo.

Por su origen, pueden distinguirse dos clases de Secretarías de la Presidencia:

- Las Secretarías Constitucionales tienen su origen en la Constitución de la República, siendo estas: La Secretaría General y la Secretaría Privada de la Presidencia.
- Las Secretarías Legales, son aquellas establecidas por la ley, tales como la Secretaría de Coordinación Ejecutiva, Secretaría de Análisis Estratégico, Secretaría de Planificación y Programación y Secretaría de la Paz.

La Ley del Organismo Ejecutivo en su artículo 8 establece: “Las Secretarías de la Presidencia son dependencias de apoyo a las funciones del Presidente de la República...”. En este artículo claramente se desarrolla el concepto de las secretarías, pudiendo interpretarse que son creadas, son instituciones que no están dentro de la escala jerárquica del organismo, sino que se establecen fuera de ella, paralelas a la Presidencia de la República, para brindar apoyo y asesoría al presidente.



#### **d. Ministerios**

Los Ministerios de Estado tienen su origen, como consecuencia de la revolución de octubre de mil novecientos cuarenta y cuatro con el régimen parlamentario, surgen como órganos de competencia administrativa, o sea que sus funcionarios ejecutan los planes de gobierno, cada uno en la materia de su competencia. (Taracena, 2008: 28)

En virtud de lo planteado por el autor, se infiere que en este régimen los Ministros de Estado toman decisiones y las ejecutan, a diferencia del régimen presidencialista, en donde esta figura desaparece y se les da el nombre de Secretarios de Estado, funcionarios que solo asesoran al presidente para que este tome una decisión.

Los ministerios son la organización jerárquica basada en la ordenación escalonada de funcionarios y empleados públicos que persiguen determinados objetivos. El nombre del ministerio, usualmente identifica la competencia; y, los ministros, son las personas individuales al servicio de la organización denominada Ministerio.

El Ministro, como funcionario público, representa al gobierno en la solución de problemas, la dirección y ejecución de negocios políticos y administrativos del Organismo Ejecutivo. El Ministro es la cabeza de la organización administrativa ejecutiva de mayor importancia del Organismo Ejecutivo, indispensable para gobernar.

Según la legislación de Guatemala, los ministros se consideran funcionarios titulares y funcionarios de superior jerarquía de cada Ministerio, y como ya se estableció, dependen directamente del Presidente quien los nombra y los remueve. Su competencia es a

nivel nacional y todos los Ministros poseen las mismas prerrogativas e inmunidades. (Taracena, 2008: 29)



Siguiendo la línea del autor, también se puede indicar que los ministerios tienen gran relevancia política, administrativa y jurídica en el país.

En cuanto a la importancia política puede mencionarse que cada Ministerio de Estado es un centro de poder político o una parte del gobierno que representa una parte o cuota del poder, ya que a este puesto se llega a través de los partidos políticos cuando son designados por el presidente electo.

La importancia administrativa se mide en relación con el desempeño de las funciones administrativas. Dichos funcionarios se convierten en los principales ejecutivos del gobierno debido a que poseen plena competencia y decisión para ejecutar las políticas de gobierno designadas a cada uno en su ámbito.

La importancia jurídica radica en la actividad que tienen los ministerios al preparar y ejecutar decisiones políticas y administrativas del gobierno y del presidente, las cuales, en el ámbito jurídico para ser válidas, deben ser refrendadas por el Ministro de Estado.

#### **e. Direcciones**

Las Direcciones Generales, tienen su origen en consecuencia de la gran cantidad de competencias y funciones que desarrollan los Ministerios de Estado. Esta es la razón por la que las Direcciones están dotadas de amplia competencia administrativa y se encuentran reguladas principalmente en la Ley del Organismo Ejecutivo.



#### **f. Departamentos**

Las direcciones pueden dividirse en departamentos y el departamento puede formarse u organizarse independientemente de la Dirección. Dentro de la estructura organizativa de los ministerios, los departamentos, al igual que las Direcciones Generales, se originan debido a los grandes volúmenes de trabajo y a la diversidad de funciones y competencias que poseen los Ministerios de Estado. (Taracena, 2008: 44)

#### **g. Unidades Específicas**

Dentro de los Ministerios de Estado, pueden organizarse ciertos grupos de trabajo denominados unidades, que se forman para realizar la ejecución de tareas especiales y concretas ya sean intelectuales o materiales, las cuales se crean, con la sola finalidad de agilizar el rendimiento y poder cumplir con las tareas acumuladas. (Taracena, 2008: 44)

Las unidades específicas buscan dar respuesta a la carga de trabajo en determinadas épocas en las que las actividades ministeriales aumentan. Además, persiguen la ejecución de ciertas actividades que el ministerio correspondiente debe llevar a cabo, según sus planes, programas y proyectos.

### **1.2. Suspensión de la vigencia de los derechos constitucionales**

Los derechos humanos constituyen la razón de ser del Estado de Derecho, que los observa y distingue como derechos interdependientes, indivisibles e inherentes a todos los seres humanos sin distinción de nacionalidad, lugar de



residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición.



El Estado guatemalteco acepta el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, mismo que establece las pautas a seguir por los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones, o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos. (Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, 2012: 36)

Los derechos humanos son los atributos inherentes a la persona humana, que la revisten desde antes del nacimiento hasta que muere, pues, en atención a la Teoría lusnaturalista de la personalidad, los derechos humanos se protegen desde la concepción hasta la muerte. Existiendo estos derechos fundamentales para el hombre, por el simple hecho de serlo, por el origen de su naturaleza y dignidad. Estos derechos nacen con la concepción, evolucionando de acuerdo con cada época.

Haciendo historia de cómo han ido evolucionando dichos derechos y desde cuando se ven materializados, nos remontamos hasta Grecia hace 2,500 años en donde había ciudadanos griegos que gozaban de determinados derechos, pero también existían los esclavos que no gozaban de los mismos. Continuando con Roma, quienes conquistaron a los griegos continuando con la esclavitud y con ella la privación de derechos humanos. (Ogáldez, 2015: 32)

Seguidamente, en Inglaterra y España, en la Época Medieval, con el nacimiento de la Carta Magna, surgida por medio de las manifestaciones de ciertos grupos, aunque con la idea de favorecer a los nobles, fue paulatinamente ampliándose a sectores populares. En



América repercute el mencionado movimiento, siendo las colonias inglesas en los Estados Unidos de América quienes luchan por abolir el poder del Rey surgiendo entonces el primer antecedente de derechos humanos la declaración de derechos del buen pueblo de Virginia. (Ogáldez, 2015: 32)

Es por ello que surge el cuerpo legal del Derecho Internacional Público siendo importante para la regulación del mismo: la Declaración Universal de los Derechos Humanos en la que se plasman los derechos o garantías fundamentales, inherentes a la persona humana, reconocidos por los Estados miembros de las Naciones Unidas con la misión de cooperar en la promoción de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales. Estos derechos son reconocidos por medio de los devenires históricos e indispensables para el desarrollo integral del individuo dentro de la sociedad; divididos en derechos individuales civiles y políticos, así como en derechos económicos, sociales y culturales que toda persona a de disfrutar para tener una vida digna.

En atención a la clasificación que dentro de su normativa fundamental plasma la Constitución Política de la República de Guatemala, se estudiará la clasificación de dos tipos de derechos: Los individuales y sociales, los cuales están protegidos dentro del título II Constitucional con el epígrafe de Derecho Humanos.

### **1.2.1. Derechos individuales**

Son las garantías que las Constituciones adjudican a favor de los habitantes del Estado, de los cuales no se puede privar, sino solo excepcionalmente, con apego a derecho, tal como pudiere hacerse con la declaración de un Estado de sitio, el cual sin necesidad de

orden judicial competente se puede ordenar la detención de una persona entre otras excepciones. (Olgádez, 2015: 33)



Tal y como lo establece el Artículo 19, de la Ley de Orden Público, Decreto número 7 de la Asamblea Nacional Constituyente.

En Guatemala, los mencionados derechos se encuentran privilegiados bajo el título II, capítulo I, comprendidos en los Artículos del 3 al 46, 135, 136 y 137 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Doctrinariamente, los derechos individuales se dividen en civiles y políticos. Los derechos individuales civiles, comprenden un contenido negativo, lo que incluye una obligación de no hacer; mientras que los derechos individuales políticos, reconocen la facultad de los ciudadanos de participar en la organización, intervención y desarrollo de la potestad gubernativa.

Dentro del cúmulo de derechos individuales que reconoce la Constitución guatemalteca, se pueden sintetizar en los siguientes:

- a. Derecho a la vida.
- b. Derecho a la libertad e igualdad.
- c. Derecho a la libertad de acción.
- d. Derecho al debido proceso, que también es un principio, el cual se puede ver plasmado dentro de los artículos del 6 al 18 de la Constitución Política de la República de Guatemala.
- e. El derecho de la inviolabilidad de la vivienda.
- f. El derecho de la inviolabilidad de correspondencia, documentos y libros.
- g. El derecho de libertad de locomoción.
- h. Derecho de asilo.
- i. Derecho de petición
- j. Derecho de acción.
- k. Derecho de publicidad.



- l. Derechos al libre acceso a la información.
- m. Derecho de reunión y manifestación.
- n. Derecho de asociación.
- o. Derecho a la libre emisión de pensamiento.
- p. Derecho a libertad de religión.
- q. Derecho de tenencia y portación de armas.
- r. Derecho a la propiedad privada.
- s. Derecho de autor y de inventor.
- t. Derecho a la libertad de industria, comercio y trabajo.

### **1.2.2. Derechos sociales**

Constituyen prestaciones positivas del Estado o la creación de condiciones sociales para el desenvolvimiento de la personalidad, ese desenvolvimiento personal bajo la adquisición de los servicios públicos en la consecución del desarrollo integral de los individuos, son derechos que nacen por la desigualdad patológica de la sociedad, con el fin de alcanzar un equilibrio de la misma; son derechos otorgados preferentemente a la clase del proletariado, para defender su subsistencia y su desarrollo físico, intelectual, espiritual y económico. (Olgádez, 2015: 35)

Los derechos sociales doctrinariamente congregan a los derechos humanos conocidos como económico-sociales-culturales. Dentro de nuestra Carta Magna se encuentran contemplados en el título II, capítulo II, comprendiendo los Artículos del 47 al 106.

Los derechos sociales que se contemplan constitucionalmente pueden reducirse a los siguientes:



- a. Derecho a la protección de la familia.
- b. Derecho a la protección de menores y ancianos.
- c. Derecho a una alimentación adecuada.
- d. Derecho a la cultura.
- e. Derecho al respeto de la identidad de los pueblos indígenas.
- f. Derecho a la educación.
- g. Derecho al deporte.
- h. Derecho a la salud.
- i. Derecho a la seguridad social.
- j. Derecho al trabajo, el cual conlleva al respeto de derechos sociales mínimos de la legislación del trabajo.
- k. Derecho de huelga y paro.
- l. Derecho a optar a empleos y cargos públicos.

### **1.3. Facultades que le han sido conferidas al Organismo Ejecutivo para la emisión de decretos de emergencia**

Las facultades para ejercer los estados de excepción o de emergencia, son especiales y extraordinarias destinadas a regir en periodos de anormalidad Constitucional de los Estados, de manera temporal, por lo que no pueden ser permanentes o indefinidos.

Su ejercicio provoca una alteración en el equilibrio que existe entre los poderes del Estado, lo que da como consecuencia una concentración de poderes en el ejecutivo con perjuicio o alteración en los demás poderes, especialmente en el judicial, se fundamenta frente a situaciones graves o insuperables, estas facultades no se ejercen de manera absoluta e ilimitada. (Ogáldez, 2015: 64)



Deben estar reguladas por la Ley, por ello no son arbitrarias o ilegales y están sujetas a controles constitucionales y legales; y especialmente a la supervisión internacional. Su extralimitación está sujeta frente a la violación de los Derechos Humanos a la responsabilidad legal interna e internacional.

### **1.3.1. Aprobación de los decretos de emergencia**

El presidente de la República, en Consejo de Ministros, calificará las situaciones previstas en el Artículo 1 de la Ley de Orden Público, y según, su naturaleza o gravedad, emitirá el decreto que corresponda con las especificaciones y en el grado a que respectivamente se refieren los artículos 152 y 153 de la Constitución de la República. (Decreto Número 7, Ley de Orden Público: 1966 Artículo 2).

Una vez ha sido emitido el acuerdo que establece el Estado de alarma, de calamidad pública o de sitio, se dará cuenta al Congreso de la República para que lo ratifique, modifique o impruebe.

Así mismo, la Ley de Orden Público establece que en caso de modificaciones o de falta de aprobación por parte del Organismo Legislativo, todo lo actuado tendrá plena vigencia.

El decreto que declare el Estado de Excepción deberá regular el ejercicio del derecho cuya garantía se restringe y cumplir con las exigencias, principios y garantías establecidos. Los decretos que autoricen el Estado de Excepción son actos de efectos generales de ejecución directa de la Constitución. Tienen rango y fuerza de ley y están sometidos a la jurisdicción constitucional. En la doctrina se ha discutido la naturaleza del decreto. (Ogáldez, 2015: 65)



Haciendo énfasis en lo prescrito por el autor, los estados de excepción, son mecanismos contemplados en la legislación de un país, en caso de que el presidente considere que existe alguna situación extraordinaria, que amerite la restricción de algunas de las garantías constitucionales para mantener el control interno del país.

### **1.3.2. Vigencia de los decretos de emergencia**

En lo que concierne al tiempo de vigencia, el artículo 138 de la Constitución Política de la República, establece que el Estado de Excepción no podrá exceder de treinta días por cada vez, cesando sus efectos, antes de dicho plazo, si desaparecen las causas que lo motivaron.

Sin embargo, si el Estado afronta un Estado real de guerra, el decreto no estará sujeto a limitaciones de tiempo; este encontrará su límite en el cese de dicha circunstancia.

Ogáldez indica: “El gobierno de Guatemala publicó el día 5 febrero de 2010 dos acuerdos para prorrogar los Estados de prevención en el departamento de San Marcos y de calamidad en el llamado corredor seco del Oriente” (Ogáldez, 2015: 66).

Para el primero, por disturbios y otros problemas en varios de sus municipios, la vigencia será por 15 días más, en tanto por 30 será el segundo, a favor de medidas contra la desnutrición en siete territorios afectados por sequías extremas. (Ogáldez, 2015: 66)

“Como argumento para San Marcos plantea el Ejecutivo en el acuerdo, publicado en el Diario de Centro América, que se mantienen las causas de su decreto original, para contrarrestar acciones de un grupo ilegal contra la distribución de electricidad” (Ogáldez, 2015: 66).







## CAPÍTULO II



### 2. Decretos de emergencia en Guatemala

Estos decretos rigen en los estados de emergencia o de excepción, siendo uno de los regímenes de excepción que puede dictar el gobierno de un país en situaciones excepcionales.

Los estados de emergencia se dictan, habitualmente, en caso de perturbación de la paz o del orden interno de un Estado, ya sea a consecuencia de catástrofes, brotes de enfermedades contagiosas, graves circunstancias políticas o civiles que afectan e impiden la vida normal de una comunidad, región o país.

Durante este llamado régimen de excepción, el gobierno se reserva el poder de restringir o suspender el ejercicio de algunos derechos ciudadanos en virtud de la defensa o seguridad nacional.

Los derechos restringidos pueden ser los relativos a la libertad y seguridad personales, la inviolabilidad de domicilio y la libertad de reunión y de tránsito; en los sistemas democráticos, la Constitución prevé un papel del Parlamento en su convocatoria y en su conclusión. (Buonomo, 2006: 95)

De lo anteriormente expuesto, se deduce que los decretos de emergencia tienen como finalidad suspender algunas de las garantías constitucionales enunciadas en la carta magna de un Estado.

Para el padre del derecho procesal Eduardo Couture, los decretos de emergencia son definidos como: La resolución del Poder Ejecutivo nacional o departamental, de carácter general o particular, expedida en el ejercicio de sus poderes reglamentarios o de su función administradora (Estudiantes X Derecho.

(2003-2019). Estudiantes X Derecho. Estuderecho.com. Guatemala, Guatemala.  
<http://estuderecho.com/sitio/?p=253>).



En Guatemala los decretos de emergencia se encuentran regulados en el Artículo 138 de la Constitución Política de la República de Guatemala y en la Ley de Orden Público, misma que tiene carácter constitucional. Son emitidos por el Organismo Ejecutivo, en virtud de la facultad que la misma Constitución le confiere en los casos de: invasión de territorio, perturbación grave de la paz, de actividades contra la seguridad del Estado o calamidad pública. Sin embargo, es importante resaltar que estos decretos de emergencia son dictados sin un control de constitucionalidad, de lo cual resulta que en algunas ocasiones son innecesarios, y en algunas otras, un mal necesario.

## **2.1. Antecedentes de los decretos o estados de excepción**

Para tratar este tema es imprescindible situarse en lo que se ha venido denominando en la historia como estados de excepción constitucional, lo que inevitablemente deriva en la institución de la dictadura del imperio Romano.

Y no porque antes de los dictadores romanos no se hayan suscitado situaciones de peligro en los antiguos imperios de Egipto, China, India, Persia y otros que recoge la historia, sino porque los estudios más acabados y consistentes llegados hasta nosotros versan acerca de este especial mecanismo político ideado por los romanos. (Ríos, 2002: 234)

Es interesante acotar que gran cantidad de compilaciones de leyes, tratados y normativas fueron establecidas en la historia de la humanidad y que la mayoría de ellos se deben a la cultura romana.



Así pues, en el mundo antiguo y hasta el siglo XX, el Estado reaccionaba en forma muy enérgica para afrontar una crisis, sin preocuparse mayormente de los derechos individuales.

Hace algunos años, empiezan a darse cambios en lo que se refiere a la regulación legal de los regímenes de excepción, por lo que no solo se otorgan al gobierno, potestades extraordinarias en situaciones extraordinarias, sino también dichas potestades funcionan como un freno a los excesos de las autoridades, en resguardo de la población.

Tres caracteres emparentan a la dictadura republicana de la antigua Roma con los modernos Estados de Excepción. Ambos solo procedían en situaciones de grave riesgo para la vida o la salud del Estado, por lo que tenían una duración limitada, generalmente a seis meses, sin perjuicio de caducar anticipadamente si el peligro había sido subsanado y ambas poseían una regulación jurídico-política, la entrega al dictador de un poder individual, absoluto e inapelable, en el caso de Roma; la atribución al gobierno de facultades excepcionales, pero sujetas a control, en el derecho constitucional que hoy nos rige. (Ogáldez, 2015: 78)

La gran diferencia radicaba en que, en Roma, todos los derechos, incluso el de la vida, quedaban suspendidos durante la dictadura. En cambio, actualmente, por consideración a la dignidad de la persona, solo ciertos derechos pueden suspenderse o restringirse y las medidas que adopta la autoridad, excepto su calificación, son susceptibles de control jurisdiccional.

Las Constituciones latinoamericanas expedidas, una vez alcanzada la independencia respecto de España, se inspiraron como es bien sabido en los modelos estadounidense e hispánico, este último por conducto de la Carta de Cádiz de 1812, que tuvo su apoyo en la



ideología liberal de la Revolución Francesa. Por tanto, en dichas cartas fundamentales se regularon los lineamientos de las situaciones de emergencia y los medios para superarlos por medio de la declaración de la suspensión de garantías, y en casos extremos, el Estado de Sitio. Pero, en una época de inestabilidad política en Latinoamérica, debido a las continuas revueltas y los golpes castrenses auspiciados por los caudillos, predominantemente militares, determinaron la represión extra constitucional, y las declaraciones de emergencia se utilizaron con el fin contrario a su regulación, es decir, en lugar de la conservación del orden constitucional, se establecieron largos periodos de gobiernos autoritarios, que además propiciaron una verdadera inflación constitucional, ya que los golpistas tenían la ingenua o dolosa convicción de que un nuevo texto constitucional (muy parecido al anterior), podía solucionar los graves problemas políticos, sociales y económicos que abrumaban nuestra región, pero estos textos no se aplicaron sino en mínima parte en la realidad. (Fix, 1973: 147)

Fix, en su obra, determina que existió una época de desequilibrio político en Latinoamérica, debido a las revueltas y los golpes castrenses apoyados por los caudillos militares, que pusieron en marcha una serie de estados de excepción casi perpetuos. Actualmente, y a mi criterio, estos desequilibrios políticos son de temer y su retorno no se encuentra lejos de la realidad de Venezuela y Guatemala.

De esa cuenta es importante analizar la exposición de motivos de la actual Constitución Política de la República, realizada durante la sesión ordinaria de la Asamblea Nacional Constituyente el jueves siete de marzo de mil novecientos ochenta y cinco. En relación con el tema abordado, en el artículo 138 de nuestra Carta Magna, para determinar cuál es y ha sido la razón de ser de los estados de excepción que puede emitir el Presidente de la República, a través de los decretos



de emergencia se establece en dicha exposición de motivos, que en el período republicano aparece, por primera vez previsto el régimen de excepción; en el artículo 39 de la Constitución de 1879, el cual lo disponía en caso de invasión o ataque sobre el territorio de la Nación, o si por algún motivo estuviese amenazada la tranquilidad pública.

El Presidente de la República, de acuerdo con el Consejo de Ministros, podría suspender, mediante un decreto, las garantías a que se refería el Título II. Esta amplísima facultad, la famosa “puerta de la jaula de hilos de seda”, tuvo vigencia durante casi cuarenta y dos años, y no fue sino hasta el 11 de marzo de 1921, que se operó su reforma, que consistió en determinar ciertos límites a la potestad del Ejecutivo, para acordar la suspensión de las llamadas garantías.

Lo anterior, quiere decir que la finalidad de decretar un estado de excepción es restablecer el orden público, cuando exista una invasión o un ataque sobre el territorio de la Nación o estuviese amenazada la tranquilidad pública como lo indican, no como resultado de un capricho de quien gobierna con el fin de enmendar una situación que se sale de control por falta de gobernabilidad.

## **2.2. Concepto y definición de estados de emergencia o excepción**

El concepto de excepción ha sido vinculado al de soberanía en una célebre definición el jurista alemán Carl Schmitt, Citado por Lautaro Ríos Álvarez según el cual:

Soberano es quien decide sobre el Estado de Excepción. Así pues, el Estado de Excepción no es cualquier prerrogativa desacostumbrada ni una medida policíaca de emergencia. La Excepción implica la suspensión del entero ordenamiento vigente, por exigencias naturales de auto conservación. No es una anarquía, ya que el poder político



subsiste y es la fuente de las órdenes a que hacen referencia las estructuras y funciones públicas, evidentemente dentro de un marco regulatorio que lo define y en general que delimita su accionar; pero el Derecho queda suspendido frente al derecho de intentar sobrevivir. (Ríos, 2002: 234)

Este autor indica que la soberanía radica en un único poder político, pero que sin embargo este no puede extralimitarse sino debe accionar en los mismos límites que las leyes y la coyuntura nacional permitan. Así mismo, este autor indica que no basta solamente con la grave conmoción interior; si ella no es imprevista, deberá ser atendida con los servicios normales que el Poder Ejecutivo dispone para el mantenimiento del orden, fortalecidos si es necesario, por medio de una ley.

En este sentido puede señalarse que los estados de emergencia o excepción surgen cuando el orden público interno ha sido alterado y las normas ordinarias son limitadas para contrarrestar dicha situación.

Son leyes y ordenanzas aplicables en casos extremadamente críticos, cuando causas excepcionales atentan o amenazan la integridad del poder estatal o la seguridad de la población en general y su objetivo consiste en hacer frente a toda circunstancia anormal, a cualquier situación de crisis que afecta al conjunto de la población y que representa una amenaza para la existencia organizada de la comunidad que constituye la base del Estado. (Zobatto, 1990: 47).

Este autor hace referencia a que los estados de emergencia únicamente pueden entrar en vigor si verdaderamente existe un peligro, no solo para la seguridad del Estado, sino para la población, pues es a este elemento del Estado al que se debe una nación.



Durante las circunstancias emergentes tanto en el derecho interno como en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, es permitido decretar la suspensión del ejercicio de determinados derechos, con la finalidad de restablecer la situación, y para asegurar la protección de los derechos más fundamentales de los habitantes aquejados, sin embargo, en múltiples estados, estos derechos, al igual que los derechos menos elementales se han visto desprotegidos y han sido potencialmente violentados. (Catalán, 2016: 38)

De ahí que los estados de emergencia lejos de cumplir con su objetivo original y legítimo, se han convertido en actos que permiten toda clase de abusos y violaciones contra la población afectada y desvía por completo la naturaleza de su declaratoria.

En derecho, los estados de emergencia, aluden siempre a estadios, históricamente ciertos o simplemente posibles, que se caracterizan por su excepcionalidad o necesidad ante lo inusitado o insólito. De allí su gravedad fáctica y su ínsita transitoriedad. Se trata de episodios excepcionales, donde factores diversos concurren para promover estados o períodos de peligro de las instituciones, de la propia supervivencia del grupo humano o de sus funciones fundamentales con dimensión suficiente para lesionar las actividades comunes de la población. (Contreras, 1998: 62)

De lo anterior se puede mencionar que toda emergencia implica episodios extraordinarios que atropellan el equilibrio político, institucional, económico y pacífico de una localidad. El estado de emergencia es una expresión o método de concentración de poder, en el cual se pueden aumentar las facultades del gobierno, al parecer de más frecuente aplicación en las sociedades modernas, ya sea como método alternativo de solución de conflictos o bien, o como medida extrema





para recuperar la gobernabilidad perdida en determinada población. Por lo anterior, vale la pena que estos sean meditados y analizados antes de regir.

La suspensión general de derechos o de determinados derechos, es aquella en virtud de la cual el gobierno ante circunstancias de excepcional gravedad, y por el procedimiento que la propia Constitución determina, dispone la situación eventual del ejercicio de determinados derechos en parte del territorio nacional o de su totalidad. (Contreras, 1998: 22)

Por lo tanto, los estados de excepción, de emergencia o de necesidad, como se le llama en distintas legislaciones, son parte del sistema constitucional de los estados, son legales y constitucionalmente válidos, surgen ante situaciones extraordinarias, y excepcionales, ya que si constituyeran la rutina política de un estado dejarían de ser extraordinarios, y nos encontraríamos ante un Estado Policía o Poder de Policía, en el que no existe la democracia, limitaciones a los poderes estatales, ni respeto a los derechos humanos. (Catalán, 2016: 40)

Es por esa razón que los estados de excepción correctamente aplicados, sólo tienen cabida dentro de un estado de derecho, porque, aunque limiten el ejercicio de determinados derechos constitucionales tal limitación es reconocida y fundamentada en la Constitución.

Son una restricción temporal y necesaria pero que tiene como objetivo fundamental, asegurar la integridad del sistema constitucional en el futuro. Es importante mencionar, que frente a ciertas anormalidades o alteraciones y según sea su gravedad, se contemplan ciertos procedimientos, como son los llamados regímenes de emergencia. (Catalán, 2016: 41)



Es importante mencionar que cuando se habla de estados de excepción se hace referencia a un derecho de particularidad destinado a regir en situaciones de anormalidad, ya sea política, económica o social, y cuyo efecto incide, principalmente, en ampliar las facultades de la autoridad política y administrativa para restringir, limitar o suspender los derechos individuales o sociales.

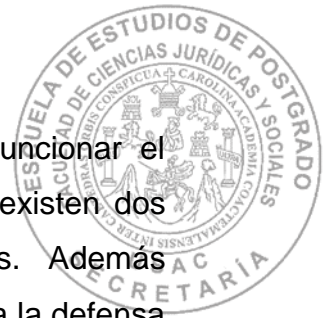
Finalmente, se puede decir que los estados de excepción solo pueden ser utilizados cuando: no exista otro medio viable para conjurar una crisis que por la excepcionalidad, carácter extraordinario, la gravedad de que se trate o bien, de circunstancias que por su naturaleza sean apremiantes y conlleven una crisis social.

### **2.3. Principios constitucionales que fundamentan los estados de excepción**

Es válido decir que los principios constitucionales actúan en un Estado de Derecho como garantías normativas de los derechos fundamentales. Para este tema aplican: el principio constitucional de limitación y el principio constitucional de estabilidad.

#### **2.3.1. Principio constitucional de limitación**

Este principio es el que articula la relación recíproca, entre los poderes de los órganos públicos y los derechos constitucionales de los particulares. Este principio establece límites entre poder público y derechos constitucionales, para guardar el equilibrio del estado, de forma tal que este pueda gobernar y cumplir sus fines sin pasar sobre los derechos protegidos por la Constitución. (Catalán, 2016: 42)



Para comprender de mejor forma el mecanismo que hace funcionar el principio de limitación, es preciso mencionar que en la Constitución existen dos tipos de normas: normas de organización y derechos constitucionales. Además cuenta con una tercera parte, integrada por las normas procesales para la defensa del Orden Constitucional, llamadas Garantías Constitucionales mismas que se encuentran reguladas del artículo 263 al 267.

- a. Normas de organización, parte orgánica de la Constitución.
- b. Derechos constitucionales, parte dogmática de la constitución.
- c. Defensa del orden constitucional, parte procesal.

Las tres presentan relaciones recíprocas, ya que las normas de organización ordenan las funciones de los órganos del Estado, mismas que se ven limitadas por los derechos constitucionales de los particulares. El orden constitucional protege a las personas cuando sus derechos han sido violentados o se presume que se pueden violentar.

### **2.3.2. Principio constitucional de estabilidad**

Este principio también encuentra el fundamento de la limitación a los derechos constitucionales, ya que la facultad por la que se pueden restringir algunos de los derechos de los particulares reconocidos en la ley fundamental, no busca más que proteger a la misma y es a través de este principio, que la Constitución busca mantener su continuidad y plena vigencia y una de las formas por la que lo logra es mediante los remedios que se aplican en las situaciones de emergencia, tales como los estados de excepción. (Quiroga, 1991: 559).



Para salvaguardar al Estado Constitucional de Derecho, en la Carta Magna se prevén procedimientos a través de los cuales, se pueden establecer limitaciones temporales y extraordinarias a los derechos constitucionales, en caso de emergencia constitucional.

#### **2.4. Características de los estados de excepción**

Aunque la particularidad de cada uno de los estados de excepción es distinta, y cada uno responde a urgencias sociales de características y gravedades diferentes, para efectos de la presente investigación se analizarán los elementos comunes, siendo los siguientes:

- a. Condición de anormalidad.
- b. Excepcionalidad.
- c. Concurso de autoridades
- d. Limitaciones constitucionales
- e. Temporalidad
- f. Razonabilidad
- g. Búsqueda del bien común
- h. La legalidad de la intervención arbitraria del Estado

A continuación, se explica cada una de estas características.

- a. Condición de anormalidad

Presuponen una circunstancia de irregularidad que daña la estabilidad social y crea una situación ante la cual la autoridad central no puede hacer frente aplicando las leyes comunes, sino requiere de la suspensión de ciertos derechos constitucionales de la población y la concentración de facultades en sí misma. (Catalán, 2016: 45)



La condición de anormalidad no crea nuevos poderes ni prerrogativas a favor de la autoridad, sino autoriza el uso de los otorgados por la ley, a fin de utilizar en casos extremos, atribuciones que son consecuencia de una función legislativa previa, es decir que las facultades extraordinarias otorgadas a la autoridad no se crean a raíz del estado excepcional que se decreta.

#### b. Excepcionalidad

La situación de excepción es producto de la alteración del normal desenvolvimiento social, cuya gravedad hace necesaria la adopción de medidas excepcionales. Las causas que dan lugar a la alteración social son imprevisibles, pues aun sabiendo cuáles son, no se puede determinar cuándo ocurrirán. (Catalán, 2016: 45)

Las más comunes son las guerras o conflictos internacionales, alteraciones y desórdenes internos, categoría que incluye conflictos armados internos, fenómenos naturales y los efectos de las mismas.

#### c. Concurso de autoridades

Todo régimen excepcional es declarado por una autoridad competente y con arreglo a un procedimiento jurídico preestablecido. Quien lo declara suele ser distinto a quien lo pone en práctica.

En algunas de las legislaciones estudiadas es el órgano Legislativo, a solicitud del Ejecutivo, quien resuelve la entrada en vigencia de un régimen excepcional, siendo el propio Ejecutivo quien hace uso de las facultades especiales que la ley le otorga en los casos concretos. (Catalán, 2016: 45)

De tal forma, se evita que el poder central concentre en sí mismo funciones extraordinarias y se revista de prerrogativas que, en vez de solucionar la emergencia institucional o la amenaza al orden constitucional, le hagan actuar de



forma indiscriminada, emitiendo disposiciones arbitrarias que amenacen aún más el orden constitucional. En otras ocasiones es el Ejecutivo quien lo decreta, debiendo informar al Legislativo.

#### d. Limitaciones constitucionales

Por la misma naturaleza de los estados de excepción, a fin de garantizar la defensa del orden público, se recurre a la restricción de ciertos derechos consagrados en la Constitución. Por el principio de limitación los derechos constitucionales, en virtud de no tener carácter absoluto, encuentran límite en las leyes que reglamentan su ejercicio a las razones de orden público y de interés general. “No todos los derechos son restringibles, sino únicamente aquéllos que el texto constitucional indica expresamente” (Catalán, 2016: 46).

Dicha restricción es parcial, y con carácter de temporal, una vez cumplidos los objetivos del estado de emergencia decretado, los derechos se restablecen sin necesidad de declaratoria alguna por la autoridad.

#### e. Temporalidad

Los estados de excepción están sujetos a un plazo determinado por la ley, prorrogable de acuerdo con las necesidades y la discreción del poder central. Surgen con el fin de solucionar una situación no habitual, por lo cual, una vez superada la anormalidad, es injustificable que el poder central siga revestido de facultades especiales que le fueron conferidas únicamente para tal menester.

#### f. Razonabilidad

“En virtud de este principio constitucional, el estado de emergencia debe ser proporcional a la situación de excepción que lo origina, por lo cual depende de la magnitud y características de la circunstancia a la que se pretende poner fin”. (Catalán, 2016: 49).



La importancia de la razonabilidad en la aplicación de los estados de excepción, radica en los efectos que las limitaciones a los derechos individuales puedan tener, los abusos y atropellos que de ellas se pudieran originar.

Las medidas adoptadas deben ser únicamente las necesarias para contrarrestar la situación de anormalidad que amenaza la seguridad estatal. Lo anterior, con el fin de que no surjan las condiciones que hagan factible el autoritarismo y la arbitrariedad que la autoridad pudiera ejercer.

g. Búsqueda del bien común

La finalidad inmediata del estado de emergencia es sofocar la situación que provocó la vigencia del régimen excepcional, a fin de conseguir la restauración institucional y la plena defensa del orden jurídico amenazado (sofocar una rebelión, un movimiento sedicioso, paliar una plaga o una epidemia, etcétera). (Catalán, 2016: 49)

Sin embargo, en la justificación de los mismos debe privar el fin fundamental de los regímenes excepcionales: mantener la seguridad y libertad de los gobernados, a fin de resguardar el principio último del bien común.

h. La legalidad de la intervención arbitraria del Estado

Todo estado de excepción es una figura propia de los sistemas democráticos, ya que se hace absurdo que dentro de regímenes absolutistas o totalitarios sea necesario un conjunto de disposiciones legales encaminadas a restringir los derechos de la población. (Catalán, 2016: 50)

Sin embargo, en diferentes períodos históricos, mediante la utilización de este tipo de normativa, se ha pretendido dar legalidad y validez jurídica a actos arbitrarios y contradictorios al mismo orden público.



## 2.5. Gradación de los estados de emergencia o de excepción

Esta situación se presenta cuando existe una perturbación dentro del territorio, la cual afecta gravemente la paz de la sociedad, ya sea por situaciones de inestabilidad, fenómenos sociales o naturales que afecten y que, con su aplicación se produzca una gradación (un ordenamiento gradual).

La suspensión temporal de la plena vigencia de los derechos y libertades se da por una de cuatro situaciones: Invasión de territorio; Perturbación grave de la paz; Actividades contra la seguridad del Estado; y calamidad pública. (Sánchez, 2012: 75)

### a. Invasión del territorio nacional

La invasión del territorio nacional es una de las peores emergencias que puede enfrentar el Estado, dado el peligro que involucra, siendo prácticamente una acción de guerra.

Es un hecho grave, no cabe discusión y duda que ante tal situación deben restringirse las libertades y los derechos, a fin de poder defender en forma adecuada el territorio nacional, asegurando la existencia e integridad del Estado, de los bienes y de las personas. La defensa del territorio nacional justifica la excepción. (Sánchez, 2012: 76).

### b. Perturbación grave de la paz y actividades contra la seguridad del Estado

Ambas situaciones se relacionan entre sí. Es difícil establecer cuándo es realmente grave. Es difícil afirmar qué actividades atentan contra la seguridad del Estado. Ambas situaciones totalmente subjetivas, se manejan a criterio de los



gobernantes. En ambas situaciones la restricción pretende evitar la amenaza, restablecer la paz y la seguridad interna del Estado.



La perturbación grave y la actividad contra la seguridad, es inexistente cuando los hechos y las actuaciones se basan o se apoyan en las leyes. Existe perturbación grave, siempre que los hechos y actuaciones se preparen y se ejecuten afuera de la ley. Si están basados en las leyes y se ejecutan con motivo de la aplicación de las leyes, pero se acude a la violencia en cualquier forma, causándose daños a la propiedad y a las personas, existe determinada perturbación y determinada actividad en contra de la seguridad que los gobernantes deben evaluar y calificar racionalmente. (Sánchez, 2012: 86).

Los Estados de excepción anteriormente explicados son los más difíciles de enfrentar, debido al grave peligro que corre en ellos la institucionalidad, la seguridad personal de los habitantes, los bienes públicos y privados, la paz y la tranquilidad social.

#### c. Calamidad pública

Como se determinará en adelante la calamidad está relacionada sobre todo con fenómenos naturales.

Equivale en la realidad a un desastre o desgracia grave con pérdidas muy graves. Desastres naturales tales como terremotos, inundaciones, incendios, sequías, epidemias, etc. Lo cual faculta al organismo ejecutivo establecer precios máximos para los artículos de primera necesidad para evitar su acaparamiento, la protección de las fronteras, la evacuación de los damnificados y la adopción de



medidas para que la calamidad no se extienda, entre otras medidas que se desarrollaran más adelante. (Quim, 2016: 35)

Como ejemplo de calamidad pública, en Guatemala puede mencionarse: el terremoto de 1976, o bien, la emergencia provocada por el huracán Mitch en 1998. Estos desastres ejemplifican perfectamente un estado de calamidad, que suele surgir de fenómenos naturales, como terremotos, temporales que provocan fuertes lluvias, erupciones volcánicas, etc.

## **2.6. Clasificación de los estados de emergencia o de excepción**

La doctrina no es unánime en cuanto a la clasificación de los estados de excepción.

Sin embargo, el jueves siete de marzo de 1985, la Asamblea Nacional Constituyente en sesión ordinaria aprobó en segunda lectura el capítulo IV de la Constitución Política de la República de Guatemala que regula lo referente a la limitación a los derechos constitucionales y se encuentran desarrolladas en su totalidad en la Ley de Orden Público, siendo estos: Estado de prevención; Estado de alarma; Estado de calamidad pública; Estado de sitio; y Estado de guerra. (Quim, 2016: 36)

La Constitución Política de la República de Guatemala establece los artículos que contienen los derechos que mediante un estado de excepción cesan en su vigencia y son los siguientes:



a. Libertad de acción

El artículo 5 de la Carta Magna establece que toda persona tiene derecho a hacer lo que la ley no prohíbe; no está obligada a acatar órdenes que no estén basadas en ley y emitidas conforme a ella. Tampoco podrá ser perseguida ni molestada por sus opiniones o por actos que no impliquen infracción a la misma.

b. Detención legal

Así mismo el artículo 6 de la Constitución Guatemalteca, regula que ninguna persona puede ser detenida o presa, sino por causa de delito o falta y en virtud de orden librada con apego a la ley por autoridad judicial competente. Se exceptúan los casos de flagrante delito o falta. Los detenidos deberán ser puestos a disposición de la autoridad judicial competente en un plazo que no exceda de seis horas y no podrán quedar sujetos a ninguna otra autoridad. El funcionario, o agente de la autoridad que infrinja lo dispuesto en este artículo será sancionado conforme a la Ley y los tribunales, de oficio, iniciarán el proceso correspondiente.

c. Interrogatorio a detenidos o presos

El artículo 9 de la Ley Fundamental establece: las autoridades judiciales son las únicas competentes para interrogar a los detenidos o presos. Esta diligencia deberá practicarse dentro de un plazo que no exceda de veinticuatro horas. El interrogatorio extrajudicial carece de valor probatorio.

d. Libertad de locomoción

El artículo 26 constitucional regula: toda persona tiene libertad de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional y cambiar de domicilio o residencia, sin más limitaciones que las establecidas por la ley. No podrá expatriarse a ningún guatemalteco, ni prohibírsele la entrada al territorio nacional o



negársele pasaporte u otros documentos de identificación. Los guatemaltecos pueden entrar y salir del país sin llenar el requisito de visa. La ley determinará las responsabilidades en que incurran quienes infrinjan esta disposición.

e. Derecho de reunión y manifestación

El artículo 33 de la Ley Fundamental establece: Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. Los derechos de reunión y de manifestación pública no pueden ser restringidos, disminuidos o coartados; y la ley los regulará con el único objeto de garantizar el orden público. Las manifestaciones religiosas en el exterior de los templos son permitidas y se rigen por la ley. Para el ejercicio de estos derechos bastará la previa notificación de los organizadores ante la autoridad competente.

f. Libertad de emisión del pensamiento

El Artículo 35 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: Es libre la emisión del pensamiento por cualesquiera medios de difusión, sin censura ni licencia previa. Este derecho constitucional no podrá ser restringido por ley o disposición gubernamental alguna. Quien en uso de esta libertad faltare al respeto a la vida privada o a la moral, será responsable conforme a la ley. Quienes se creyeren ofendidos tienen derecho a la publicación de sus defensas, aclaraciones y rectificaciones.

g. Tenencia y portación de armas

El Artículo 38 de la Carta Magna, regula: (Primer párrafo). Se reconoce el derecho de tenencia de armas de uso personal, no prohibidas por la ley, en el lugar de habitación. No habrá obligación de entregarlas, salvo en los casos que fuera ordenado por juez competente.



#### a. Regulación de la huelga para trabajadores del Estado

El artículo 116 de la Carta Magna establece: Las asociaciones, agrupaciones y los sindicatos formados por trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas, no pueden participar en actividades de política partidista.

Así pues, todos los derechos que se restringen en los estados de excepción, provocan un grave riesgo si estos estados fueran permanentes o indefinidos. Es típico de los Estados totalitarios o de corte socialista, el mantener restringidas todo el tiempo las garantías constitucionales antes descritas con el fin de detener y coartar los movimientos y expresiones de los grupos de oposición al régimen e incluso exterminar tales grupos.

#### **2.6.1. Estado de prevención**

Como su nombre lo indica el fin de este estado de excepción es la prevención de la ocurrencia de un evento grave que produzca un daño severo.

Es aquel estado de excepción o de emergencia que es decretado con el fin de evitar posibles actos o situaciones que puedan representar una amenaza a la seguridad del Estado o perturbar el orden público. Es la primera y menos grave de las situaciones anormales que están reguladas por la legislación nacional, específicamente la Ley del Orden Público. Por su parte el artículo 26 del decreto número 22 dictado por la Asamblea Nacional Constituyente de 1956, regulaba que cuando una conmoción popular, actividades subversivas o actos sistemáticos y coordinados, puedan perturbar el orden público o constituyan una amenaza real contra la integridad del Estado o la estabilidad de sus instituciones y se objetiven por medio de hechos



que haya comprobado la autoridad, el Presidente de la República podrá decretar el estado de prevención, para conjurar dicho peligro y mantener la normalidad de la vida institucional de la zona afectada. (Sánchez, 2012: 90)

Entre las características propias de este estado de excepción se encuentran:

- a. Es decretado por el Presidente de la República, sin necesidad de intervención del Congreso de la República.
- b. Su vigencia se encuentra limitada a quince días.
- c. Los derechos que se restringen son de una magnitud inferior a los demás estados de excepción, por tal motivo en ningún caso se podrán limitar los derechos establecidos en los artículos 6 y 9 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

### **2.6.2. Estado de alarma**

En el estado de Alarma ya ha ocurrido una calamidad que no se ha podido prevenir.

El estado de alarma puede ser decretado cuando a juicio del Ejecutivo sean graves los hechos que perturban el orden público y amenacen seriamente la seguridad del Estado, la estabilidad de sus instituciones o el goce de los derechos de los habitantes del país; o bien cuando las medidas tomadas durante el estado de prevención no hayan sido suficientes para restaurar la normalidad. (Maldonado, 1997: 212)



Por lo anterior, y por una mayor necesidad o riesgo, se limitan aún más las libertades fundamentales de los ciudadanos. Como se ha establecido el estado de alarma sigue al de prevención en gravedad debido a que con el anterior no se pudo evitar la calamidad o siniestro o bien no fue posible decretarlo.

Atendiendo a los grados de los Estados de excepción, la Constitución establece que si el estado de prevención, no tuvo los resultados esperados, o bien las circunstancias no permitieron que este fuera decretado, será pertinente que se decrete un estado de alarma, con el objetivo de dar aviso a la población sobre la importancia de la situación para que colabore con las medidas implementadas y así evitar que la situación se agrave. Este estado de excepción para que sea decretado necesita la aprobación del Congreso de la República, tiene una vigencia máxima de 30 días, el cual puede ser prorrogado por un periodo igual si las circunstancias que lo provocaron aún persisten. Entre las medidas que se pueden implementar en el decreto de estado de alarma están: a) Intervenir los servicios públicos a cargo de empresas privadas; b) Exigir la cooperación de la población para mantener el funcionamiento de los servicios públicos; c) Limitar el derecho de locomoción; d) Limitar el derecho a la portación de armas; y e) Limitar el derecho de manifestación. (Sánchez, 2012: 91)

### **2.6.3. Estado de calamidad pública**

Es la declaratoria oficial emitida por el Presidente de la República en Consejo de Ministros con la aprobación del Congreso de la República, que permite la activación de recursos técnicos, humanos, financieros o materiales, con el objeto de evitar, enfrentar o reducir los



efectos dañosos causados por un fenómeno natural o tecnológico, tales como terremotos, inundaciones, incendios, accidentes de gran magnitud, crisis sanitarias con epidemias, situaciones de contaminación, etc., que azote al país o a determinada región. (Sánchez, 2012: 93)

Como se puede precisar todos los estados de excepción están vinculados al peligro real que puede desencadenar un gran estrago para el Estado y para los ciudadanos.

De lo mencionado en el párrafo anterior, se deduce que el estado de calamidad pública está más relacionado con catástrofes de orden natural como terremotos o tormentas, por citar algunos ejemplos.

De acuerdo con Noriega: “La situación de calamidad pública está constituida por fenómenos que puedan producir, un daño grave a la seguridad nacional” (Noriega, 2007: 151).

Al respecto, Ossorio señala lo siguiente:

La desgracia o infortunio que alcanza a muchas personas. Su interés jurídico se encuentra vinculado con el derecho penal, puesto que constituye una circunstancia agravante de la responsabilidad respecto de ciertos delitos contra la propiedad cuando se comenten aprovechando las facilidades provenientes de un estrago, de una conmoción pública o de un infortunio particular del damnificado. (Ossorio, 1996: 98)

Ello es así por la mayor maldad que representa aprovechar la desgracia ajena para delinquir en beneficio propio.





Desde luego que, los estados de excepción, también pueden verse afectados por el vandalismo y actividades al margen de la ley, que pueden provocar más descontrol en la ciudadanía.

De ahí que los autores le llamen, por lo general, estados de conmoción interna o emergencia social y/o económica, especialmente las producidas por hechos de la naturaleza generalmente imprevisibles, como terremotos, heladas, inundaciones, huracanes, lluvias intensas, entre otras, en las que es necesario que el Estado ensanche sus facultades a fin de proteger a grupos sociales carentes de medios para hacer frente a desastres de esa índole. En este estado de excepción, según la Ley de Orden Público, podrán ser aplicadas las siguientes medidas de emergencia: a) Centralizar en la entidad o dependencia que el decreto señale todos los servicios públicos, estatales y privados, en la forma y circunstancias que el estado de calamidad pública lo requiera. b) Exigir a los particulares a prestar auxilio o cooperación para lograr un mejor control de la situación. c) Limitar el derecho a la locomoción. d) Dictar medidas adecuadas para el resguardo de las fronteras internacionales. e) Cualquier otra medida que sea pertinente para evitar que la calamidad se extienda o persista. (Ossorio, 1996: 94)

#### **2.6.4. Estado de sitio**

Este estado es el más importante ya que se hace establecer cuando el territorio y la población están siendo gravemente afectados por algún acontecimiento que ha generado una gran alteración al orden jurídico y que ha pasado por encima de la autoridad y cómo podemos observar ya ha afectado a varios elementos que conforman un Estado por lo que este se tiene que ver en la necesidad de tomar medidas sumamente fuertes afectando así los derechos fundamentales que

están establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala para así reestablecer el control. (Quim, 2016: 44)



Por su parte Ossorio indica:

Esta institución tiene sus antecedentes en la defensa militar de las ciudades amuralladas desde la edad media. Es en Francia, con la ley del 8 de julio de 1971, que adquiere un estatus jurídico, donde el estado de sitio toda la autoridad civil y militar quedaba concentrada en el comandante militar del lugar. Tal situación no necesitaba formalidad de excepción, pues se consideraba de hecho al iniciarse los ataques enemigos o al quedar cortadas las comunicaciones. Su objeto es el restablecimiento de la paz y el imperio de la ley, se caracteriza por un reforzamiento del poder ejecutivo y atribuyendo por este a la autoridad militar competencias pertenecientes a la autoridad civil de un Estado por el tiempo que dure la suspensión de los derechos individuales y garantías constitucionales. Representa un concepto equivalente al estado de guerra, y por ello se dan a las fuerzas armadas facultades preponderantes para los actos de represión. Durante el estado de sitio quedan en suspenso las garantías constitucionales, con mayor o menos extensión, según las legislaciones. En algunas de ellas, como sucede en Argentina, se autoriza al Jefe de Estado a detener a las personas y a trasladarlas de un punto a otro de la nación, salvo que prefieran salir del territorio nacional. El estado de sitio representa la defensa constitucional ante los actos de fuerza que, procedentes del exterior o del interior del país, amenacen la integridad o independencia de la nación o su orden constitucional, asimismo en el derecho público, representa a una institución muy discutida, no porque se desconozca la necesidad de su implementación en momentos determinados, sino por los abusos a que se presta por parte del poder ejecutivo. El estado de sitio se distingue por conllevar una gravedad que puede llegar a poner



en peligro la estabilidad de las instituciones sociales y estatales; por ende, la existencia de la constitución misma. El artículo 16 de la Ley de Orden Público establece las causas por las que puede ser decretado un estado de sitio: a) Por actividades terroristas, sediciosas o de rebelión que pretendan cambiar por medios violentos las instituciones públicas. b) Cuando hechos graves pongan en peligro el orden constitucional o la seguridad del Estado. c) Cuando se restringieren o tuvieren indicios fundados de que han de sucederse actos de sabotaje, incendios, plagio o secuestro, asesinato, ataques armados contra particulares y autoridades civiles militares u otras formas de delincuencia terrorista y subversiva. (Ossorio, 1996: 95-98)

Como se observa el estado de sitio es prácticamente igual a encontrarse en guerra y se recrudece la represión estatal con el fin del mantenimiento del orden y control social. Al respecto Soliz indica lo siguiente:

Que la causa del estado de sitio es siempre un hecho o conjunto de hechos ya producidos o inequívocamente ciertos, que pueden consistir en una conmoción interior o en un ataque exterior, pero ambos casos deben producir una perturbación del orden, al mismo tiempo que originan un peligro grave o inminente, el cual debe afectar conjuntamente el ejercicio de la constitución y el de las autoridades creadas por ella. La perturbación y el peligro originados por la conmoción interior deben ser equivalentes a los producidos por un ataque exterior o acción bélica de fuerzas enemigas que penetren en el territorio nacional; y el peligro y perturbación deben ser tales que resulta imposible ponerles remedio con los recursos ordinarios del gobierno, razón por la cual se inviste al ejecutivo con mayor poder y así poder tomar acciones inmediatas. (Soliz, 2011: 43)



### 2.6.5. Estado de guerra

El estado de guerra es la situación más grave que puede ocurrir dentro de las emergencias que se puedan dar.

La declaración de estado de guerra es la decisión de un país, nación o grupo social de tomar las armas en contra de otro país, nación o grupo social. Se estipula normalmente como un documento formal diplomático. El estado de guerra significa un caso de ataque desde el exterior de sus fronteras o límites territoriales por causa de invasiones de fuerza regular o irregular que pueda desembocar en un conflicto internacional. Se considera que esta situación es el fracaso de la vía diplomática y representa la imposibilidad de lograr un acuerdo por la vía de la paz entre dos o más naciones beligerantes y el entendimiento es canalizado por la vía de las armas y actos bélicos.

Las causas más comunes de una declaración de estado de guerra son: Agresión al territorio, bienes o patrimonios de ciudadanos de un país o en territorio; Invasión u ocupación no autorizada; Actos hostiles relevantes por parte de un país que malogran un tratado establecido; No cumplimiento de tratados; Actos terroristas; Amenaza al orden interno. (Quim, 2016: 46)

Como se establece que un Estado le declare la guerra a otro, implica el fracaso de la diplomacia y las relaciones internacionales cesan entre las naciones en conflicto, provocando el más grave daño posible al país y sus habitantes, así como el cese total de la tranquilidad y paz social.

El artículo 24 de la Ley de Orden Público establece: sin perjuicio de las disposiciones extraordinarias que deben tomarse en el estado de guerra y de la observancia de las normas y usos internacionales, esta ley será aplicable como

supletoria en cualquiera de sus estados, para resguardar el orden interno y la seguridad del Estado.



En caso del estado de excepción, como lo establece el artículo citado en el párrafo anterior, Guatemala puede aplicar los tratados internacionales que haya ratificado tales como:

- a. Convenios relativos a la protección de personas civiles en tiempo de guerra.
- b. Convenios relativos al tratamiento de los prisioneros de guerra.
- c. Convenios para mejorar la suerte y futuro de los heridos y enfermos en las fuerzas armadas en campaña.
- d. Protocolos adicionales a los convenios de Guerra de Ginebra, relativos a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales.
- e. Protocolos adicionales a los convenios de Guerra de Ginebra, relativos a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional.
- f. Declaración Universal de Derechos Humanos.
- g. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- h. Convención Americana de Derechos Humanos.

El Estado de guerra es la peor de las medidas que se puede aplicar y la idea del fin de las guerras luego del final de la segunda guerra mundial, solamente ha sido un sueño o una utopía toda vez que, en pleno siglo XXI las guerras en el mundo persisten, a pesar de las amargas experiencias que la humanidad ha experimentado.

## **2.7. Análisis de los decretos de emergencia que el Organismo Ejecutivo ha emitido de mil novecientos noventa y seis al dos mil catorce.**



El presente análisis tiene como propósito contribuir a un mejor entendimiento de la utilización de los estados de excepción en Guatemala, como mecanismos de respuesta ante situaciones excepcionales. Además, se formulan recomendaciones que permitan fortalecer la gobernabilidad a través de una mejor aplicación de los estados de excepción.

Después de las catástrofes naturales, las razones más comunes para decretar estados de excepción se han debido a hechos que alteran o amenazan la paz y la seguridad de la población o del Estado. Desde la firma de los Acuerdos de Paz en 1996 se han decretado un total de 44 estados de excepción hasta el 2014. De estos, 20 han sido ocasionados por sucesos que fragmentaron o amenazaron la armonía y seguridad del Estado.

El presente estudio abarca el período 2006-2014, debido a que en estos años se han decretado estados de excepción a nivel municipal desde 1996. Particularmente, en esta ocasión se analizan 11 estados de excepción en 17 municipios: Huehuetenango, Santa Cruz Barillas y La Democracia (Departamento Huehuetenango); Concepción Tutuapa, Ixchiguán, San Miguel Ixtahuacán, Tajumulco, Tejutla, Ocós, Malacatán, y Ayutla (Departamento San Marcos); Fraijanes y San Juan Sacatepéquez (Departamento Guatemala); Coatepeque (Departamento Quetzaltenango); Mataquesquintla (Departamento Jalapa); Casillas y San Rafael Las Flores (Departamento Santa Rosa).

El análisis se resalta las repercusiones de los reiterados establecimientos de los estados de excepción en un mismo territorio, con restricción de las garantías fundamentales y la gobernabilidad. Estas observaciones fundamentan la importancia de informarse sobre las normativas nacionales e internacionales que regulan los estados de excepción y su impacto sobre la gobernabilidad del país.



Durante 18 años (1996 a 2014) se promulgaron 20 estados de excepción por sucesos que fragmentaron o amenazaron la armonía y seguridad del Estado. De estos 13 fueron estados de prevención, cuatro estados de sitio y tres estados de alarma. (Vilá, 2015: 3)

Destaca que durante el 2006 (gobierno de Óscar Berger) se decretaron cuatro estados de prevención, siendo este el mayor número emitido durante un año en el periodo de tiempo observado. Aunque la recurrencia de estados de excepción ha sido menor desde 2008 al 2014, su severidad ha aumentado. Es decir, en tres años consecutivos (2010-2013) se establecieron estados de sitio y en el 2011 un estado de alarma, siendo ambos considerados de mayor gradación que los estados de prevención.

Durante los años de 1996-2000 y del 2002- 2005 no se suspendieron o limitaron derechos constitucionales. Los territorios donde se han limitado garantías fundamentales desde el año 1996 al 2014, excepto aquellas restringidas a nivel nacional. Los estados de excepción han sido recurrentes en los departamentos de San Marcos, Huehuetenango, Quetzaltenango, Alta Verapaz, Petén, Jalapa, Santa Rosa y Guatemala. En el caso de San Marcos se han establecido estados de prevención para municipios específicos, así como a nivel departamental. Por su parte, en los departamentos del Petén, Jalapa, y Santa Rosa se han emitido diferentes tipos de estados de excepción a través de los años. (Vilá, 2015: 4)

En años recientes Guatemala ha decretado estados de sitio fundamentados en motivos que no coinciden con el concepto de “crimen de agresión” establecido por las Naciones Unidas. Estos han sido justificados bajo la gravedad de hechos que se originan dentro del Estado, tales como el combate del crimen organizado (Decretos Gubernativos No.23-2010 y 4-2011) y el apaciguamiento de



conflictividad social desatada en comunidades que reclaman su derecho a ser consultados (ver Decretos Gubernativos No. 3-2008, 1-2012, 6-2013, 8-2013, y 6-2014), según lo establecido en el Artículo 6 del Convenio No.169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. (Vilá, 2015: 7)

Siguiendo este orden de ideas, las situaciones que se desarrollen dentro del Estado y que constituyan una perturbación grave de la paz pueden ser evaluadas a través de los principios y normas contenidos dentro del derecho internacional.

De acuerdo con la naturaleza provisoria con la cual deben actuar los elementos autoritarios para restablecer el orden, estas situaciones necesitan ser reguladas dentro del estado de prevención, permitiendo resguardar el respeto por los derechos humanos. Existen otros instrumentos, tales como, tratados internacionales que Guatemala ha ratificado y principios sobre el tema, que orientan la toma de decisiones en observancia de los requisitos internacionales necesarios al declarar un estado de excepción. Entre estos instrumentos figuran el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP, artículo 4) y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (CADH, artículo 27). Los principios de Siracusa y los referidos en el Informe del Relator Especial de la Subcomisión y Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Leandro Despouy, sobre los derechos humanos y los estados de excepción (1997) también contienen elementos a considerar al restringir garantías constitucionales.

En relación con la gobernabilidad en el orden público por el uso de estados de emergencia en Guatemala, es indispensable traer a colación lo que manifestó el filósofo británico John Locke, quien defendió la doctrina según la cual el poder gubernamental solo puede justificarse en la medida que sirva a la más plena realización de los derechos individuales. (Vilá, 2015: 8)





“Para Locke el propósito del gobierno era el de conseguir la paz, la seguridad, y el bien de la población” (Camou, 2001: 21). Para el autor, el objetivo solamente podía ser alcanzado si se gobernaba sin recurrir a la utilización de la fuerza, para sostener decisiones arbitrarias.

Consecuentemente, resulta imprescindible la existencia de un gobierno que sea capaz de identificar las necesidades de su población y de responder a ellas en apego a un marco legal.

Este actuar fue plasmado en la definición de gobernabilidad propuesta por Antonio Camou, quien la define como “un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de demandas sociales y la capacidad del sistema político para responderlas de manera legítima y eficaz. (Camou, 2001: 22).

Por ello es válido decir que, si bien, el concepto de gobernabilidad hace reseña a la existencia de pericia para gobernar, el término de gobernanza alude a los elementos, procesos y reglas que rigen ese actuar.

Los tres componentes básicos de la gobernabilidad son: La eficacia, la legitimidad y la estabilidad. Por eficacia se entiende la capacidad de alcanzar objetivos prefijados al menor costo posible. El componente de la legitimidad se ha vinculado a la tradición de la justicia y la aceptación de un ordenamiento político social. Esta se sustenta a través del respeto a los derechos humanos y la habilidad del gobierno de proporcionar bienestar a su población. (Vilá, 2015: 8)

Desde esta visión las amenazas provenientes de la exclusión y la imposibilidad de sectores de la sociedad para acceder a una vida digna cobran importancia. La tercera característica se enfoca en el problema del orden público en términos de estabilidad. En tal sentido,



cuando un sistema posee una mayor capacidad de adaptación y de flexibilidad institucional para responder a cambios económicos, sociales y políticos se percibe una mayor gobernabilidad. (Camou, 2001: 23)

En este sentido, al combinar la eficacia gubernamental y la legitimidad social se fortalece la gobernabilidad y la estabilidad de los sistemas políticos. Por el otro lado, la ineficiencia gubernamental y la erosión de la legitimidad generan situaciones inestables o de franca ingobernabilidad (Camou, 2011: 23).

Este autor expresa que el exceso del uso de los estados de emergencia en un Estado democrático, puede provocar un clima de ingobernabilidad y un deterioro de la confianza de los gobernados en sus gobernantes.

Una de las áreas donde comúnmente surgen problemas de gobernabilidad es en el mantenimiento del orden y la ley. Esto implica que el gobierno cuente con una capacidad para mantener o restaurar rápidamente un nivel mínimo de orden, el cumplimiento de la legislación, el acatamiento de las políticas gubernamentales, así como de la ejecución de las órdenes del gobierno. (Camou, 2001: 29)

En esta área algunos de los indicadores del déficit en gobernabilidad son: el aumento de delitos, la corrupción y el crimen organizado. Estas situaciones constituyen prácticas continuas en desapego al marco jurídico legal de un Estado y su incremento puede evidenciar la incapacidad de las dependencias gubernamentales por resolverlas. Otro indicador claro es la proliferación de protestas sociales motivadas por reclamos ante las insatisfacciones sin resolver por parte de las autoridades correspondientes, como lo es el caso más reciente para Guatemala, en donde es normal ver como se paraliza el movimiento, por ejemplo, en las principales carreteras del país, ante la inconformidad del pueblo de

Guatemala en la forma de gobernar y la ineptitud de solventar los problemas de trascendencia nacional.

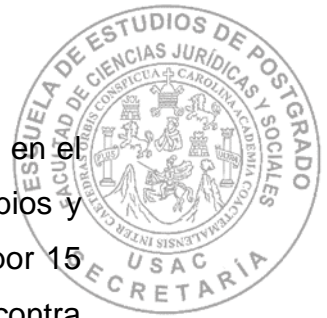


“Las exigencias de una gobernabilidad democrática obligan a buscar un equilibrio entre eficacia gubernamental y control ciudadano” (Camou, 2001: 29). Cabe destacar que para obtener esa situación es preciso que el Estado cuente con mecanismos legítimos y condiciones que le permitan atender las demandas sociales de su población; así como también luchar contra las acciones que deterioran la seguridad y el bienestar de sus habitantes. Lo anterior, a través de la implementación de políticas públicas, planes de acción preventivos; espacios de diálogo y servicios estatales con pertinencia cultural.

Entre los espacios para prevenir la intensificación de la conflictividad destacan: los Centros de Mediación, los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODES), los Consejos Municipales de Desarrollo (COMUDES), las Alcaldías Indígenas, y el Sistema Nacional de Diálogo. Por otro lado, deben de existir instituciones e instrumentos que impidan que la acción de los servicios de seguridad y las fuerzas del orden público abusen a través de una conducta autoritaria e impunidad. (Vilá, 2015: 9)

En lo que concierne al tiempo de vigencia, la norma indica que el Estado de excepción no podrá exceder de treinta días por cada vez, cesando sus efectos, antes de dicho plazo, si desaparecen las causas que lo motivaron. Sin embargo, si el Estado afronta un Estado real de guerra, el decreto no estará sujeto a limitaciones de tiempo; este encontrará su límite en el cese de dicha circunstancia. (Ogáldez, 2015: 66)

Por ejemplo, el gobierno de Guatemala publicó el día 5 febrero de 2010 dos acuerdos para prorrogar los Estados de prevención en el



departamento de San Marcos (centro occidente) y de calamidad en el llamado corredor seco del Oriente. Para el primero, por disturbios y otros problemas en varios de sus municipios, la vigencia será por 15 días más, en tanto por 30 será el segundo, a favor de medidas contra la desnutrición en siete territorios afectados por sequías extremas. Como argumento para San Marcos plantea el Ejecutivo en el acuerdo, publicado en el Diario de Centro América, que se mantienen las causas de su decreto original, para contrarrestar acciones de un grupo ilegal contra la distribución de electricidad. (Ogáldez, 2015: 66)

Se podrían mencionar otros casos en donde el ejecutivo ha decretado estados de emergencia, muchas veces, sin que se cumplan a cabalidad los requisitos previstos en la Ley de Orden público, provocando un clima de ingobernabilidad, y lo más importante, sin que un órgano superior regule esta función del ejecutivo. Dictar decretos innecesarios para el país únicamente viene a conculcar las garantías constitucionales de los gobernados porque se considera que una acción aislada de cortísimo plazo no resuelve un problema de fondo.

En relación con los acontecimientos recientes, el 20 de septiembre de 2016, los guatemaltecos despertaron sin tres garantías constitucionales: la libertad de expresión, la libre locomoción y el derecho a manifestar. De un plumazo, el organismo Ejecutivo eliminó estos derechos y suspendió el proceso de licitación que estipula la Ley de compras y Contrataciones por 15 días. ¿El motivo? Las lluvias. (<https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/gobierno-decreta-estado-de-prevencion-por-lluvias/>)

Este decreto no rigió mucho tiempo prevaleció menos de 48 horas. Debido a su promulgación el presidente, Jimmy Morales, fue acusado de pretender acallar a la prensa y, consecuentemente, las críticas que rodean su gestión. Esta situación se produjo precisamente, en el momento de mayor tensión de su gobierno y a nueve meses de haber asumido el cargo. Sin embargo, el decreto sí



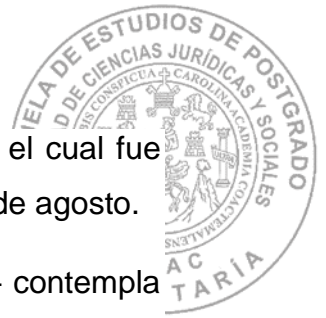
era necesario, aunque no de la manera en que se impulsó. A continuación, la explicación de su creación.

La Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (Conred), determinó que las últimas dos semanas de septiembre y las primeras dos de octubre de cada año registran las lluvias más fuertes del invierno. Los desastres naturales más catastróficos de la historia reciente ocurrieron justo en ese lapso: los huracanes Mitch (1998) y Stan (2005) y la más reciente tragedia de El Cambray II (2015).

Ante esa advertencia, el Ejecutivo optó por declarar un Estado de Prevención –el más leve de los cinco estados de excepción– para permitir a la Conred y a las autoridades municipales tomar acciones para prevenir desastres.

El lunes 19 de septiembre de 2016, en reunión del gabinete, los integrantes discutieron la aprobación de esta ley. Cuentan que, tras una amplia discusión, hubo cuatro voces disidentes (entre estas la ministra de Salud, Lucrecia Hernández y la de Trabajo, Leticia Teleguario) que advirtieron al presidente Morales el riesgo político que implicaba suprimir la libertad de expresión. No fue posible contactar a las funcionarias para corroborar la información. La versión de los miembros que revelaron este detalle indica que Morales los ignoró y dio vida al decreto gubernativo 05-2016. Las firmas de Teleguario y Hernández aparecen en la resolución. (<https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/gobierno-decreta-estado-de-prevencion-por-lluvias/>)

Durante los primeros nueve meses del gobierno de Morales, solo una vez se ha tomado una decisión similar en lo que concierne a decretar un estado de excepción. En esa ocasión se debió a los deslaves que se produjeron en las faldas del volcán Chingo, en Jerez, Jutiapa, el 3 de junio de 2016 el presidente firmó el



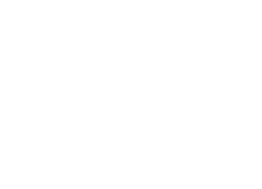
decreto gubernativo 02-2016, por estado de calamidad el 21 de junio, el cual fue prorrogado en dos ocasiones: (decretos 03 y 04) del 18 de julio y el 18 de agosto.

El estado de calamidad –de un nivel superior al de prevención– contempla ocho incisos –ninguno incumbe publicaciones que alteren el orden público–, de los cuales fueron incluidos seis. Pese a ser una calamidad, el gobierno no prohibió concentraciones de personas ni espectáculos públicos.

Otra decisión comparable a la adoptada por Jimmy Morales fue el último estado de prevención decretado en el país por el ex presidente Otto Pérez Molina, con motivo de la masacre de Los Pajoques, San Juan Sacatepéquez. Se trató del decreto 06-2014 firmado el 21 de septiembre y refrendado los días 2 y 16 de octubre del 2014. El decreto fue específico para el municipio de San Juan Sacatepéquez y si bien se limitó la circulación de vehículos y las manifestaciones públicas, no se exigió a los medios de comunicación que evitaran publicaciones que alteraran el orden.

Al analizar estos últimos y más recientes decretos de emergencia, se puede determinar que los mismos tienen un carácter fugaz, y únicamente, fueron dictados con base en la coyuntura que se vivía en ese entonces en la nación y que evidenciaron un claro contexto de crisis gubernamental del país.

En ese sentido se puede decir que un estado de prevención es totalmente comprensible, dadas las condiciones naturales del país. Sin embargo, no es necesario impedir la libre manifestación o limitar la libre emisión del pensamiento. No es oportuno, compatible, ni equilibrado, pues no tiene que ver con el cambio climático que afecta el país. Por lo tanto, se considera que el ejecutivo aún y cuando ejerza sus facultades demuestra debilitamiento decretando esta clase de estado de emergencia.



## CAPÍTULO III



### 3. Control de constitucionalidad

El concepto de control de constitucionalidad se refiere al mecanismo jurídico que tiene como función, garantizar el cumplimiento de las normas constitucionales, efectuado mediante un procedimiento de revisión de las normas ordinarias, donde en el caso de que exista un supuesto de derecho de rango inferior que contradiga lo dictado por la Constitución, dichas normas ordinarias se declararán inválidas.

El control de constitucionalidad encuentra su base jurídica en el principio de supremacía constitucional por lo que la Constitución de un país es la norma Suprema, por lo que las normas de carácter secundario o rango inferior, deben ajustarse al texto o normas constitucionales.

El control de constitucionalidad es el mecanismo constitucional en pro de los gobernados. Tiene como objetivo salvaguardar los derechos humanos y garantías individuales de los ciudadanos frente a leyes y actos emitidos por autoridades estatales.

Es el mecanismo jurídico que un Estado tiene previsto para asegurar el cumplimiento de las normas establecidas en su constitución. Con este procedimiento se revisa la norma que se considere es contraria a lo dispuesto en la constitución y de ser necesario, se procede a su invalidación.

El control constitucional, lo realizan los órganos destinados para este efecto, como lo son: la Corte de Constitucionalidad, la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y el Procurador de los Derechos Humanos, con el fin de proteger a las personas de las violaciones de sus derechos, cuando quien los viola es el Estado.





El control de constitucionalidad de las normas de un ordenamiento jurídico puede definirse desde dos perspectivas:

- a. “En función del órgano que lo realiza, como difuso o concentrado;
- b. En función de la forma en que realiza el juicio de constitucionalidad, como abstracto o concreto” (Chávez, 2009: 25).

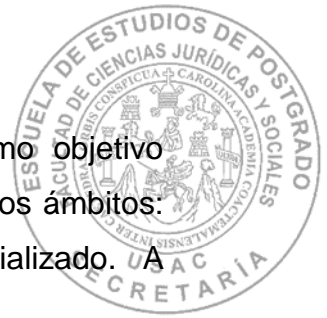
Constituye un control difuso de constitucionalidad aquel que puede ser realizado por cualesquiera órganos jurisdiccionales, frente al modelo de control concentrado en el que un único órgano con jurisdicción sobre todo el territorio del estado, ostenta la potestad de enjuiciar la constitucionalidad de una norma.

Constituye un control concreto de constitucionalidad aquel que se realiza considerando la aplicación de la norma a un caso determinado; procediendo una vez apreciada la inconstitucionalidad a la inaplicación de la misma, frente a un control abstracto en el que la norma es enjuiciada tomando en consideración de todos los casos posibles, y procediendo una vez apreciada la inconstitucionalidad, a la declaración de nulidad *erga omnes* de la misma.

### **3.1. Aspectos doctrinarios**

Tratar sobre la naturaleza de un tribunal o corte constitucional implica abordar básicamente dos temas: en primer término, se encuentra la independencia de la magistratura; y, en segundo término, el órgano jurisdiccional especializado.

Antes de abordar específicamente estos aspectos, conviene analizar de manera general, la razón de ser de un Tribunal Constitucional. Se trata de un órgano constitucional del Estado, es decir, su partida de nacimiento se establece en la ley fundamental. Su función radica en ser defensor de la propia Constitución



y protector de los derechos fundamentales de los ciudadanos como objetivo prioritario del Estado. La naturaleza de sus funciones transcurre en dos ámbitos: independencia de la magistratura y órgano jurisdiccional especializado. A continuación, se explican ambas funciones.

a. Independencia de la magistratura

La independencia del Tribunal Constitucional es indispensable abordarla desde dos puntos de vista: externo e interno.

En el ámbito externo, el Tribunal Constitucional es independiente de cualquier otro órgano del Estado, y en tanto se refiere a su naturaleza exclusivamente jurisdiccional, se somete solamente a la Constitución como el cuerpo que contiene las normas sustantivas de su mandato, y a su Ley Orgánica que establece las normas adjetivas que dirigen el procedimiento de su actividad. (Chávez, 2009: 26)

El autor, citado anteriormente, establece que un Tribunal Constitucional goza de independencia absoluta, en relación con los demás órganos del Estado. La única norma a la que está sujeto es a lo establecido en la Constitución Política de la República.

Este nivel absoluto de independencia externa es una herramienta más del sistema democrático. Forma una parte de los tantos mecanismos que se activan dentro del sistema de pesos y contrapesos, mediante el cual las funciones del Estado actúan independientemente unas de otras, a la vez que se controlan entre sí, siendo esta la forma actual idónea del ejercicio democrático control del poder.

La base del sistema es constitucional: las leyes fundamentales otorgan poder a los órganos estatales, y a la vez los limitan en el ejercicio del mismo mediante las atribuciones que se confieren a otros. Lo anterior con el doble

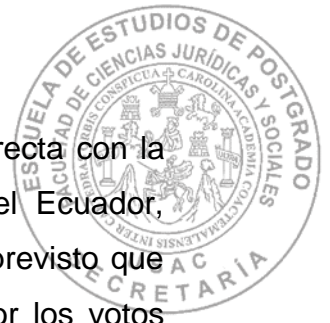


propósito de controlar el poder y encausarlo por vías predeterminadas. En este contexto, cada sistema democrático establece la forma que considere más adecuada para someter a todo el sistema institucional y normativo del Estado al control de la constitucionalidad.

En este sistema, el Tribunal Constitucional se constituye como un órgano más del control de la supremacía normativa constitucional, aunque no de todo el sistema institucional por encontrarse expresamente prohibido por la propia Constitución de controlar la actuación jurisdiccional de la función judicial, situación que sí ocurre en otros países, por lo que se mantiene el debate sobre otorgar al Tribunal Constitucional el monopolio absoluto del control constitucional y la protección de los derechos fundamentales, o mantener alejado de esta parte del juego de poderes a la función judicial mediante la ratificación de su independencia absoluta. (Chávez, 2009: 28)

De acuerdo con lo indicado anteriormente, y de lo expresado por el autor, el Tribunal Constitucional goza de independencia de los demás órganos del Estado. Es a este Tribunal a quien se le otorga la facultad de velar por el efectivo cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Constitución Política de la República.

Como se mencionó, el Tribunal Constitucional no es el único órgano al que la Constitución encarga el control constitucional, en razón de las declaratorias de inaplicabilidad. Sin embargo, sí lo es, en cuanto a que en este se concentra, exclusivamente, en el poder decisorio del control constitucional, tanto a nivel preventivo, -en lo que se refiere a los tratados y convenios internacionales-, como en lo relativo a las objeciones de inconstitucionalidad de proyectos de ley, como represivo en cuanto a resolver con carácter generalmente obligatorio sobre la inconstitucionalidad de normas vigentes y actos administrativos.



La estabilidad de los magistrados también presenta relación directa con la independencia externa. En este sentido, la Constitución Política del Ecuador, como también lo hacen las leyes fundamentales de otros países, ha previsto que los magistrados del Tribunal Constitucional no sean responsables por los votos que emitan, ni por las opiniones que formulen en el ejercicio de sus cargos, lo cual en ningún sentido significa vulnerar el principio de responsabilidad del que está investido todo funcionario público. Por otra parte, los magistrados tienen la obligación de fundamentar todas sus sentencias, y está más allá de toda lógica jurídica que, por el contenido de estas, puedan ser enjuiciados políticamente.

En cuanto a la independencia externa, se torna también importante que el Tribunal Constitucional mantenga autonomía administrativa, económica y financiera.

Todos estos supuestos de cumplimiento de independencia y autonomía indispensables en el funcionamiento de un tribunal de tal naturaleza, encuentran su razón de ser, en el de hecho de que un órgano vigilante de la constitucionalidad, que regula a los otros poderes del Estado, no puede ser influenciado por ninguno de los órganos que controla; siendo la única influencia aceptable la ejercida desde el ámbito social con el fin de que el Tribunal Constitucional garantice la eficiencia de su función.

En lo referente a la independencia interna cabe indicar que esta es personal, nace de la comprensión y convencimiento de cada juzgador en cuanto a que, está ejerciendo poder en cada caso que resuelve.

No existe ley que regule la independencia interna del juzgador, esta solamente puede impulsarla o mejorarla por sí mismo. La única norma aplicable responde a su ética profesional, al evitar cualquier tipo de influencia externa que derive en la desfiguración de la justicia que está obligado a aplicar más allá de



cualquier criterio que menoscabe su actuación, aunque viniese de un superior jerárquico.

Los magistrados que forman parte del Tribunal Constitucional, así como cada juzgador, conocen la importancia de ejercitar su poder de control en este principio de independencia interna, puesto que es la única manera de tener prestigio frente a la sociedad, y de que esta pueda ver a la institución legitimando su actuación.

b. Órgano jurisdiccional especializado

El Tribunal Constitucional es un órgano jurisdiccional de naturaleza especial. Su carácter de especialidad nace de la propia Constitución que ubica a esta institución como una herramienta específica del control de la constitucionalidad, separándola de las otras funciones y órganos del Estado, a quienes otorga atribuciones propias. (Chávez, 2009: 28)

En virtud de lo anterior, cabe mencionar que el Tribunal Constitucional, a pesar de ejercer jurisdicción, no es parte de la función judicial, ni es parte del poder legislativo a pesar de controlar los actos administrativos del ejecutivo y de que la elección de sus miembros se produce en el Congreso Nacional. Así lo ha previsto la Constitución teniendo como fin, garantizar la democracia permitiendo a este órgano el control constitucional independientemente del resto de funciones del Estado.

Tradicionalmente las sociedades especializaron la solución de sus conflictos en distintas materias, tales como: civil, laboral, penal etc. Coadyuvaba a esta situación el poco peso y poder de organización que se daba a las Constituciones, que prácticamente eran normas que se invocaban, pero no se aplicaban.



Muchos conflictos constitucionales se saldaron en la palestra política y otros mediante la aplicación de la fuerza pública muy pocos en el ámbito jurídico, mucho menos en uno especializado.

El nacimiento de las Constituciones vivas, aquellas que por legítimas se cumplen día a día en diferentes circunstancias, aunque su texto sea el mismo, ha revolucionado el concepto sobre la importancia de defensa de la Constitución, y en consecuencia, la práctica jurídica en este sentido.

La sociedad se pronunció para involucrar en el sistema democrático un nuevo sistema de control, y en virtud de la especialidad de la materia, la constitucional creó también una magistratura especializada inclusive con procedimientos propios, que permite a todo ciudadano, que se considere o no, afectado en sus intereses subjetivos, demandar ante este órgano cualquier situación que afecte la vigencia de la Constitución.

Quizá uno de los puntos más significativos sobre la conveniencia de mantener la especialidad del Tribunal Constitucional radica en la importancia de proteger la seguridad jurídica.

La Constitución, entendida como el punto de validez y unidad del ordenamiento jurídico que un Estado instituye, como norma que su ubica en la máxima escala de la supremacía legal, constituye un sistema que tiene como fin crear un conjunto normativo armónico para la adecuada convivencia social, política, económica, etc. Para ello, entre otros mecanismos, permite al Tribunal Constitucional expulsar del ordenamiento jurídico toda norma que contravenga la Constitución constituyéndose esta función, en una forma de garantizar la seguridad jurídica que permite a cada ciudadano conocer las consecuencias jurídicas de sus actos o las de las otras personas.



“La naturaleza jurisdiccional del órgano de control constitucional deviene de que, puesto en su conocimiento una demanda concreta de afectación de la Constitución, sus decisiones tienen efectos jurídicos vinculantes para las partes o la sociedad toda según el caso” (Chávez, 2009: 29)

En realidad, tanto por su formación como por sus efectos, estas resoluciones consisten propiamente en sentencias, puesto que se trata de un acto procesal que tiene efectos de cosa juzgada, y cuenta con el elemento coercitivo en caso de incumplimiento, situación que ocurre raras veces en virtud del respeto espontáneo que ciudadanos y autoridades han asumido frente a las decisiones en materia constitucional.

“Estas sentencias tienen tres características propias que también fortalecen su naturaleza de especialidad:” (Chávez, 2009: 30).

- Constituyen la instancia suprema en materia constitucional.
- Se produce en virtud de la interpretación constitucional, de forma tal que no solamente se fijan en el contenido de la norma o el acto impugnado, sino que lo descifra dentro del espíritu constitucional; y,
- Si bien es una sentencia elaborada de manera técnica jurídica, en última instancia es una decisión política puesto que es un acto de poder que vincula a los demás poderes del Estado

### **3.2. Sistemas de control constitucional**

El control de constitucionalidad constituye la principal herramienta de vigilancia del poder estatal, un presupuesto básico del equilibrio de poderes y una garantía de la supremacía constitucional. De ahí la importancia de determinar los



límites con que debe ser ejercido, dado que un exceso o defecto alteraría aquellas características.

Los sistemas de control constitucional, son: los métodos, que utiliza el Estado, para garantizar a la población, la protección a sus derechos, es decir, consiste en dotar al ordenamiento jurídico constitucional de los mecanismos y procedimientos para someter los actos de gobierno y a la legislación misma a la supremacía constitucional. (Chávez, 2009: 30)

Existen tres sistemas básicos de control de constitucionalidad: (Chávez, 2009: 30).

- a. El que se realiza a través de un órgano político, que es emanada del Parlamento. El *Conseil Constitutionnel* francés. (Título VII de la vigente Constitución francesa).
- b. El que se atribuye a un órgano jurisdiccional, órganos jurisdiccionales ordinarios (sistema empleado en Estados Unidos de Norteamérica), o bien, órganos jurisdiccionales especiales (Alemania, Italia, España).
- c. El que se atribuye al propio Parlamento: el autocontrol de la constitucionalidad de la ley significa que el Parlamento se controla a sí mismo cuando promulga una ley. Por ejemplo: Polonia entre los años 1952-1976.

Los tres sistemas de control de constitucionalidad son muy discutidos. Por un lado, el examen por parte de un órgano jurisdiccional significa vigilar la actividad legislativa del Parlamento. En nuestro Estado, el Congreso de la República; es al que se considera órgano soberano.





Se critica el control parlamentario, porque ejercer un autocontrol convierte al Parlamento en una institución superior. A continuación, se presenta una argumentación que parecería dar la razón al sistema de autocontrol.

Pero, por otro lado, se discute que el autocontrol es un invento puramente ilegítimo porque quien controla y el controlado son la misma institución y *nemo iudex in causa sua*. Aquí parece, en consecuencia, que tendría que darse la razón al segundo sistema propuesto. (Chávez, 2009: 31)

Para continuar con lo planteado por el autor, la locución latina *nemo iudex in causa sua*, se traduce a que ningún juez lo es de su propia causa. De allí deviene la afirmación acerca de lo ilegítimo del autocontrol.

### **3.3. El control de oficio de la constitucionalidad**

El principio de control consiste en dotar al ordenamiento jurídico constitucional de los mecanismos y procedimientos para someter a los actos de gobierno y a la legislación misma a la supremacía constitucional. Así, la legislación constitucional establece dos tipos de controles: el político y el judicial para hacer valer y respetar la supremacía de las normas constitucionales.

### **3.4. Análisis del control constitucional guatemalteco**

La legislación constitucional nacional prescribe dos tipos de controles: el político y el judicial con el fin de respetar la supremacía de las normas constitucionales y hacerlas valederas.

El control constitucional se encuentra vinculado a la supremacía constitucional. No basta con establecer la supremacía. No es suficiente determinar



la supremacía de las normas constitucionales, sobre las demás normas integrantes del ordenamiento jurídico. El control constitucional consiste en dotar al ordenamiento jurídico constitucional de los mecanismos y de los procedimientos para someter los actos del gobierno a la legislación misma y a la supremacía constitucional.

La legislación constitucional indica dos tipos de controles para hacer valedera y respetar la supremacía de las normas constitucionales: político y judicial.

En Guatemala, mediante la Constitución de 1985 se crea la Corte de Constitucionalidad, como Tribunal permanente con jurisdicción privativa, cuya función esencial es la defensa del orden constitucional.

El control de constitucionalidad en Guatemala implica una combinación del sistema concentrado y difuso, en vista de permitir que, en todos los procesos de cualquier competencia o jurisdicción, hasta antes de dictar sentencia, las partes planteen la inconstitucionalidad del caso concreto, con el objeto de que no les sea aplicable la norma que contravenga la Constitución.

En el caso de considerar la inconstitucionalidad de leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general, se plantearán directamente ante la Corte de Constitucionalidad, cuyo efecto será la declaratoria de inconstitucionalidad que dejará sin efecto la norma deliberada.

Como se expuso anteriormente, al realizar un análisis del control constitucional, es pertinente señalar, que los mecanismos de control los establece la ley, entre ellos tenemos a los órganos encargados de su vigilancia y cumplimiento, así como también a las garantías constitucionales y de defensa del orden constitucional, en Guatemala, podemos mencionar las siguientes: (Chávez, 2008: 32)



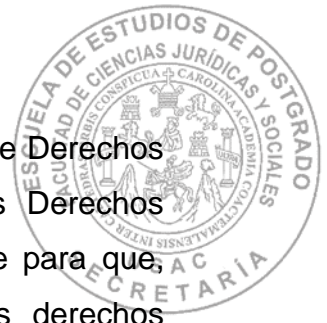
a. Órganos de defensa del control constitucional:

- Corte de Constitucionalidad;
- Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República; y,
- Procurador de los Derechos Humanos del Congreso de la República.

El Procurador de los Derechos Humanos, tiene competencia para intervenir en casos de reclamo o queja sobre violaciones de Derechos Humanos en todo el territorio nacional. Sus funciones consisten en proteger los derechos individuales, sociales, cívicos, culturales y políticos comprendidos en el título II de la Constitución, de manera fundamental la vida, la libertad, la justicia, la paz, la dignidad y la igualdad de la persona humana, así como los definidos en los tratados o convenciones internacionales aceptados y ratificados por Guatemala.

El Procurador y sus adjuntos pueden prevenir y solicitar a quien corresponda la suspensión y hasta la destitución de los servidores públicos o funcionarios que, con su actuación material, decisión, acuerdo, resolución o providencias, menoscaben, denieguen, obstaculicen, o de cualquier forma lesionen el disfrute o ejercicio de los derechos, libertades o garantías a que se refiere el artículo que precede sin perjuicio de iniciar las acciones legales pertinentes.

También el Procurador puede iniciar proceso en contra de cualquier persona, funcionario, empleado público, instituciones públicas o privadas que violenten o atenten contra los derechos humanos. Para el desempeño de sus funciones, el Procurador podrá solicitar el auxilio y colaboración de los funcionarios, autoridades o instituciones, quienes están obligados a brindar lo requerido en forma pronta y efectiva. Además, los tribunales deben darles prioridad a estas diligencias.



Además de lo anterior, el artículo 16 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos, lo faculta para que de oficio o a instancia de parte, actúe para que, durante el régimen de excepción, se mantengan garantizados los derechos fundamentales cuya vigencia no hubiere sido expresamente restringida. Es decir, tiene la potestad de realizar acciones, como lo indica la norma mencionada, para que exista respeto a los derechos fundamentales que se encuentren vigentes.

Sin embargo, la actuación del Procurador de los Derechos Humanos cuando han estado vigentes los decretos de emergencia emitidos por el Organismo Ejecutivo, en los últimos años, no ha sido la idónea, en cuanto al control que debería existir en la emisión de los mismos, con el fin de que guarden el equilibrio, en relación a que su razón de ser sea congruente con las garantías constitucionales que se suspendan, y que sea la última alternativa decretarlos, y de esa manera evitar su uso desmedido.

b. Garantías constitucionales:

- Exhibición personal.
- Amparo.
- Inconstitucionalidad de leyes.

Otros autores, al analizar los medios de defensa de la Constitución, los denominan medios de protección constitucional y se puede afirmar que se refieren a todos aquellos instrumentos encaminados a proteger el orden constitucional.

El inicio de la defensa constitucional, propiamente dicha, se puede ubicar en el constitucionalismo liberal. Sin embargo, el desarrollo de la teoría es reciente. En su inicio, el sistema judicial review de tipo difuso



norteamericano, formulado jurisprudencialmente por la Suprema Corte, en los primeros años del siglo XIX; la recepción de la institución inglesa del habeas corpus; y la configuración del juicio de amparo mexicano como institución protectora, son antecedentes decimonónicos de la teoría, que ha tenido diversos desarrollos. Y en 1920, en la Constitución austriaca, la creación de la Corte de Justicia Constitucional como sistema concentrado. (García, 1983: 9)

### **3.5. Garantías constitucionales**

Las garantías constitucionales son los mecanismos creados para que no se vulneren los derechos de las personas, o para solicitar el restablecimiento de los mismos, cuando han sido violados.

#### **3.5.1. Garantías objetivas**

Son las garantías que establece la Constitución, para que, por medio de la aplicación de un procedimiento legal, los ciudadanos que consideren violentados sus derechos puedan defender o restablecer sus derechos.

Entre las garantías objetivas pueden mencionarse las siguientes:

- a. El amparo: Se plantea cuando se es víctima de la violación a los derechos fundamentales, para el restablecimiento de los derechos o cuando la violación ya hubiere ocurrido.
- b. La exhibición personal: También llamada *Habeas Corpus*. Puede interponerse cuando una persona individual está privada ilegalmente de su



libertad; amenazado de que se le prive de su libertad; o bien, detenido legalmente, pero se encuentre sufriendo vejámenes.

- c. La inconstitucionalidad de leyes, es una garantía constitucional que tiene como fin proteger la supremacía constitucional.

### **3.5.2. Garantías sustantivas**

Son las garantías constitucionales que pueden plantearse cuando es el Estado quien viola los derechos de los ciudadanos al emitir leyes que contradicen lo estipulado en la Constitución Política de la República de Guatemala. “Las garantías sustantivas, se refieren a la inconstitucionalidad de leyes las cuales pueden ser de dos clases:” (Chávez, 2009: 34).

- a. Inconstitucionalidad de leyes en casos concretos
- b. Inconstitucionalidad de leyes de carácter general.

### **3.5.3. Garantías adjetivas**

“En el derecho adjetivo se establece el procedimiento para hacer valer las garantías constitucionales, en las cuales se establece que la inconstitucionalidad de leyes en casos concretos se puede plantear de tres formas:” (Chávez, 2009: 34).

- a. Como acción
- b. Como excepción
- c. Como incidente



Cuando se plantea como excepción, su trámite se verá afectado por el proceso en el cual se interponga, por ejemplo, en la rama penal, o en la rama civil, variaría. Si se interpone como incidente, se debe llevar a cabo el trámite que establece la Ley de Organismo Judicial, por lo cual debemos recordar que existen dos trámites; los cuales son de hecho y de derecho. Si se interpone como acción lo va a conocer el mismo órgano que lo venía conociendo; como por ejemplo el divorcio, indemnización. (Chávez, 2009: 35)

La inconstitucionalidad de leyes de carácter general, puede plantearse de la misma manera de la vía incidental. Su trámite se encuentra establecido en la Ley del Organismo Judicial, la cual puede ocurrir como un incidente de hecho y un incidente de derecho.

El incidente de hecho se presenta en dos días de audiencia, se abre a prueba por ocho días y se resuelve por medio de un auto en tres días. El incidente de derecho, como el derecho no debe probarse se presenta en dos días de audiencia y se resuelve por medio de un auto en tres días. (Chávez, 2009: 35).

#### **3.5.4. Garantías subjetivas**

La inconstitucionalidad de leyes en casos concretos, tiene por finalidad que la ley no se aplique en un caso, en virtud de que, si se aplicara, se estaría contradiciendo la Constitución Política de la República de Guatemala. Mientras que, la inconstitucionalidad de carácter general, procede contra leyes, reglamentos o disposiciones que contengan vicio total (toda la ley), o vicio parcial (sólo una parte de la ley, un artículo o una palabra), se requiere expulsar sólo la parte de la ley que contenga vicio.



### **3.6. Tribunales competentes para el control constitucional**

Los Estados modernos se organizan por medio de sus constituciones, textos que contemplan una organización jurídico-política, reconocimiento de derechos a sus habitantes; así como también mecanismos para asegurar el respeto a la norma fundamental y evitar arbitrariedad del poder público sobre la población.

Derivado de ello, se instituyen órganos especializados que se encargan de velar por la defensa del orden constitucional, indistintamente del sistema de jurisdicción constitucional que ejerzan, lo que se conoce como Tribunal Constitucional.

#### **3.6.1. Antecedentes**

Los antecedentes del tribunal constitucional se sitúan en el año 1920, en el que la Constitución Austriaca creó la Corte de Justicia Constitucional bajo el sistema de control concentrado con la inspiración directa de Hans Kelsen, que refería que la Constitución solo puede ser defendida, eficazmente, si para garantizar su cumplimiento se crea una Corte Constitucional de justicia, con lo cual provocó polémica y causó que su teoría fuera fuertemente rebatida. Uno de sus mayores debatientes fue Carl Schmitt, quien en 1929 publicó el trabajo llamado “La defensa de la constitución”, en el que argumentó sobre el funcionamiento de un órgano político y no jurisdiccional, a quien correspondería, en todo caso, proteger la Constitución, proponiendo que recayera tal facultad en el jefe de Estado y no en un Tribunal Constitucional. Sostuvo que la justicia constitucional es una contradicción en sus propios términos y que únicamente politiza la justicia. (García, 1983: 11-12)





De lo planteado por el autor, se establece que los tribunales constitucionales tienen su origen histórico en el derecho austriaco, cuando a través de su Constitución Política crearon la Corte de Justicia Constitucional.

En el caso de Latinoamérica, además de la Suprema Corte y el sistema de control constitucional difuso de los Estado Unidos de América, no fue sino hasta partir de la segunda mitad del siglo XX que en las nuevas constituciones se reconocen las influencias de la jurisdicción constitucional concentrada y especializada europea. Lo que originó en la región lo que se conoce como sistema de control constitucional ecléctico o mixto, expuesto anteriormente. A pesar de la rápida expansión de la jurisdicción constitucional europea en Latinoamérica en los últimos años, debe reconocerse que no se está ante un simple traslado de los modelos europeos, sino ante un desarrollo del propio derecho constitucional, en forma congruente y escalonada. (Lösing, 2002: 35)

### **3.6.2. Definición**

El modelo del tribunal constitucional para Kelsen, no se concibe propiamente como un tribunal, puesto que un tribunal es un órgano que aplica una norma previa a hechos concretos y, en contraste, el tribunal constitucional no enjuicia hechos concretos, sino que se limita a controlar la compatibilidad de dos normas igualmente abstractas -la Constitución y la Ley- suprimiendo aquella que vulnere el principio de Supremacía Constitucional. (García de Enterría, 1991: 141)

Partiendo de lo expresado por el autor, es posible conceptualizar los Tribunales Constitucionales como órganos supremos constitucionales de única instancia, de carácter permanente, independientes e imparciales, que tienen como función esencial y exclusiva la interpretación y defensa jurisdiccional de la



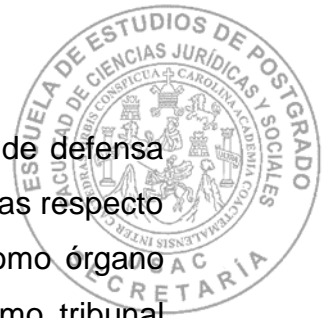
Constitución. Lo anterior, a través de procedimientos contenciosos constitucionales referentes que actúan como núcleos esenciales de la constitucionalidad de normas infra constitucionales y de distribución vertical y horizontal del poder estatal. Generalmente se agregan a la protección extraordinaria de los derechos fundamentales, que actúan con base en razonamientos jurídicos, cuyas sentencias tienen valor de cosa juzgada, pudiendo expulsar del ordenamiento jurídico las normas consideradas inconstitucionales.

### **3.6.3. Naturaleza jurídica**

En relación con la naturaleza jurídica del Tribunal Constitucional, se pueden mencionar tres aspectos:

- a. El tribunal constitucional como defensor supremo de la Constitución:  
La mayor garantía de que la Constitución no es una mera declaración programática, sino que es una norma que obliga a todos los poderes públicos, es la existencia de un órgano jurisdiccional que solo se pronuncia cuando se le es requerido y su respuesta consiste en interpretar la Constitución para decidir si la norma impugnada es o no conforme la misma. Aunque existan otros mecanismos y otros órganos obligados a defender la Constitución, el tribunal constitucional es su defensor supremo pues sus decisiones someten a los demás poderes del Estado. (Cordón, 2009: 55)

A raíz de lo planteado por el autor, es oportuno expresar que se trata entonces de un órgano que no forma parte de ningún poder del Estado; pero que refuerza la división de poder y hace que estos efectivamente respeten los límites de su competencia, establecidos en las normas constitucionales, lo que denota su función esencial de máximo defensor de la Constitución.



- b. El tribunal constitucional como órgano constitucional: La labor de defensa del orden constitucional permite apreciar dos cuestiones concretas respecto de la naturaleza del tribunal constitucional: en primer lugar, como órgano establecido en la propia Constitución, y segundo, que el mismo tribunal constitucional está obligado a respetar el marco de competencias que le establece la Constitución. Es decir que el tribunal constitucional es un órgano constitucional previsto como mecanismo al servicio de la propia Constitución.
- c. El tribunal constitucional como órgano jurisdiccional: El tribunal constitucional es un órgano jurisdiccional pues lo que determina su naturaleza jurisdiccional son las técnicas de su actuación y la independencia con que asume sus decisiones, en el que la condición de juristas de sus integrantes determina la naturaleza de su labor, quienes aplican métodos jurídicos para la resolución de controversias sometidas a su conocimiento. (Cordón, 2009: 55)

La función que desarrolla el tribunal constitucional no difiere de la que realizan los jueces ordinarios. La diferencia se encuentra en la materia sobre la que resuelven. Como cualquier otro tribunal de jurisdicción ordinaria, resuelve controversias a través de procedimientos establecidos en la ley para los que emite fallos, lo que diferencia al tribunal constitucional es su especialidad en la materia, como máximo intérprete y garante de la Constitución.

#### **3.6.4. Función**

“La función del tribunal constitucional consiste en realizar una función de garantía de poderes, a través de distintos procedimientos en los que se aplica la hermenéutica e interpretación suprema de las normas constitucionales” (Cordón, 2009: 65).



Controlar la constitucionalidad de las leyes, es también custodiar la división constitucional de poderes. Asegurar a las minorías frente a la arbitrariedad de la mayoría, dadas las situaciones jurídicas en las que la experiencia demuestra que pueden llegar a encontrarse.

Por eso, una idea de democracia absoluta, fundada solamente en la regla de la mayoría, es incompatible con la función de garantía que los tribunales constitucionales efectúan, ya que lejos de beneficiar a una mayoría consensuada, deben buscar realizar una administración de justicia pronta y cumplida, en atención a lo que es justo, y no a lo que esté aprobado por la mayoría, ya que de esa manera la independencia judicial perdería su esencia, es decir su razón de ser, que al final lo que busca es garantizar los derechos fundamentales.

En síntesis, de lo expresado por el autor, la función del tribunal constitucional consiste constituirse como el máximo intérprete de la Constitución y juez de los conflictos generados entre los poderes del Estado.

Su tarea primordial es la defensa del orden constitucional fundado en la ley suprema que tiene como efecto el equilibrio del ejercicio del poder y la protección de los derechos humanos fundamentales.

### **3.7. Control jurídico constitucional de los decretos de emergencia**

Para abordar el presente tema es imprescindible explicar sucintamente en qué consiste el control de constitucionalidad.

Se trata de un mecanismo jurídico a través del cual, para garantizar el acatamiento de las normas constitucionales, se revisan las normas ordinarias, y en caso de contradicción con la Constitución, se procede a la invalidación de las normas de rango inferior que no hayan sido emitidas de conformidad con aquellas.



El fundamento de este control es el mantenimiento del Principio de Supremacía Constitucional. En este ámbito el control constitucional de los estados de excepción tiene por objeto garantizar el pleno goce de las garantías constitucionales y proteger el principio de separación y equilibrio de los poderes estatales. Por tanto, el Tribunal Constitucional debe realizar un control formal y material de los decretos que declaren un estado de excepción y de los que se dicten con fundamento en este. Este control no afecta la vigencia de dichos actos normativos. (Fundación Myrna Mack, 2013: 20)

A pesar de que los artículos 138, 139, 269 y 272 de la Constitución Política de la República de Guatemala, no contemplan expresamente la intervención de la Corte de Constitucionalidad, a efecto de ejercer un control jurídico constitucional de los Estados de Excepción, esta posibilidad se infiere de las mismas facultades que claramente posee el Tribunal Constitucional guatemalteco. Vale la pena En relación con este extremo recordar que:

La Corte de Constitucionalidad es un tribunal permanente de jurisdicción privativa, cuya función esencial es la defensa del orden constitucional, actúa como tribunal colegiado con independencia de los demás organismos del Estado y ejerce funciones específicas que le asigna la Constitución y la ley de la materia. (Constitución Política de la República de Guatemala, 1985: artículo 268).

La Corte de Constitucionalidad debería verificar que la declaratoria del estado de excepción y el decreto cumplan con los siguientes requisitos:

- a. Identificación de los hechos y de la causal constitucional que se invoca.
- b. Justificación de la declaratoria.



- c. Ámbito territorial y temporal de la declaratoria.
- d. Derechos que sean susceptibles de limitación, cuando fuere el caso.
- e. Las notificaciones que correspondan de acuerdo con la Constitución y a los Tratados Internacionales.

Dicho control no requiere de la petición ciudadana para que se dé inicio al proceso de revisión, debido a que una vez expedidos los decretos legislativos el gobierno puede enviarlos a la Corte para que esta se pronuncie sobre su constitucionalidad, y de no ser enviados, la Corte misma puede de oficio estudiar los mismos.

Además, ha de recordarse que el sistema constitucional guatemalteco es mixto, por lo que, dirimir cuestiones acaecidas durante la vigencia del estado de excepción, también será competencia en su momento, de los tribunales de la jurisdicción ordinaria, como garantes del orden constitucional.

Al momento de concurrir cualquiera de las causas por las que es posible justificar la declaratoria de alguno de los estados de excepción, el Estado se encuentra en la obligación de acatar, además de lo dispuesto en la Constitución Política de la República y la Ley de Orden Público, lo estatuido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Dicho convenio internacional regula en su artículo 4, que durante situaciones excepcionales que pongan en peligro la existencia misma del Estado, este podrá adoptar las medidas necesarias pertinentes, debiendo respetar las demás obligaciones impuestas por el derecho internacional, y considerando que las medidas asumidas, no constituyan ningún tipo de discriminación.



### 3.7.1. Limitaciones a los derechos humanos en los decretos de emergencia

Dado que, de la existencia de situaciones anormales extraordinarias, se debe desprender la toma de unas medidas para modificarlas y volver al estado de normalidad, dentro de las facultades existentes en los estados de excepción en ningún momento se puede suspender la vigencia de la totalidad de los derechos humanos. Únicamente es posible una restricción en su ejercicio sin llegar a eliminarlos, negarlos o derogarlos. Aquí se crea un espacio nebuloso entre la negación y la restricción, del que se puede llegar a abusar. (Fundación Myrna Mack, 2013: 22)

De conformidad con la Constitución, con la emisión de decretos de emergencia cesa la vigencia de los siguientes derechos:

- a. Hacer lo que la ley no prohíbe. No acatar órdenes no basadas en la ley y emitidas con base en la ley. No ser perseguido y molestado por opiniones y por actos que no impliquen infracción.
- b. No ser detenido o preso por delito o falta por orden de juez competente. Ser puesto a disposición de juez competente en un plazo no mayor de seis horas. No quedar sujeto a otra autoridad.
- c. Ser interrogado en un plazo no mayor de 24 horas.
- d. Entrar, permanecer, transitar y salir del territorio. Cambiar domicilio o residencia. No expatriar guatemaltecos. No prohibir el ingreso al territorio. No negar pasaporte y otros documentos de identificación. Entrar y salir del país sin requisito de visa. Deducir responsabilidades durante el tiempo que dure la restricción.



- e. Reunión pacífica y sin armas. Manifestación pública. Notificación previa a toda reunión y manifestación.
- f. Libertad de pensamiento por cualquier medio de difusión sin censura y licencia previa. No restricción por ley o por disposición gubernamental. Publicación de defensas, aclaraciones y rectificaciones.
- g. Portación de armas.
- h. Derecho de huelga de los trabajadores públicos.

Por tanto, existe el reconocimiento constitucional de la vigencia de los derechos humanos no nominados o implícitos en el decreto de declaratoria de estado de excepción, así como la preeminencia del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Durante una crisis, resulta imperativo determinar si se ha de acudir al estado de excepción. Para ello, hay que subsumir el caso concreto en alguno de los supuestos contemplados en la normatividad aplicable.

Por crisis entiéndase situación dificultosa o complicada, excepcional o emergente y, por tanto, imposible de prever, que pone en riesgo la continuidad del Estado de Derecho.

Estas crisis pueden devenir de la acción humana, o bien, de circunstancias atribuibles a la naturaleza. Así cuando existe una serie de actos humanos que escapan al control “normal” establecido en el derecho común, que no pueden ser controladas, sino es a través de medios excepcionales, se torna conveniente sopesar la aplicación de algún grado del estado de excepción.





En semejante sentido puede afirmarse de los casos en los que un acontecimiento natural torna necesario, hacer uso de lo dispuesto en la Ley de Orden Público, para salvaguardar el orden público.

Si bien el Estado que acude a estas medidas no puede ser calificado como fallido, el que lo haga con demasiada regularidad si puede constituir un parámetro de alerta democrática. Lo dicho encuentra su razón si se considera, por ejemplo, que si se han establecido como focos de conflictividad social ciertos hechos, que se replican en distintas áreas del territorio nacional y que se producen no de forma espontánea, sino más bien tras un proceso más o menos prolongado, el Organismo Ejecutivo debería considerar dentro de su planificación estratégica anual tales factores y no simplemente acudir a la institución de los estados de excepción para subsanar su falencia organizacional. (Fundación Myrna Mack, 2013: 24)

De la cita anterior, se interpreta que el Organismo Ejecutivo debería incluir dentro de la ejecución de sus funciones ordinarias, los mecanismos necesarios para no utilizar como único recurso, los estados de excepción, para solventar las situaciones imprevisibles que puedan afectar a la población guatemalteca.

Incluso lo antes manifestado es aplicable para el caso de emergencias suscitadas por fenómenos naturales. Guatemala es un país sujeto a movimientos telúricos frecuentes, de mayor o menor intensidad. Además, sufre las inclemencias del cambio climático de forma directa, circunstancia que en años recientes ha provocado muchas tragedias.

“Si bien en estos casos extremos resulta justificable la instauración de alguno de los estados de excepción, ello no es óbice para que se planifique con la suficiente anticipación para reaccionar apropiadamente ante la calamidad” (Fundación Myrna Mack, 2013: 24).



Por lo antes expuesto, no debe recurrirse a los estados de excepción ante la menor noticia de conflictividad social. La declaratoria de un estado de excepción debe ser, como de su propio nombre se desprende, excepcional y no la regla.

Como se indicó en los numerales anteriores, es menester la justificación para proceder a la declaratoria de un estado de excepción. No hacerlo daría paso a la más evidente conculcación de los derechos humanos, que son en primera y última instancia, la razón de ser de cualquier Estado.

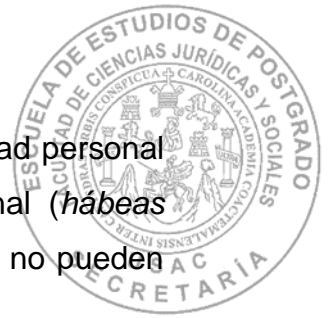
“También debe tomarse en consideración que las actuales circunstancias tornan indispensable la consideración de todas las alternativas legales posibles, precisamente para mantener a salvo los derechos reconocidos en la Constitución Política de la República” (Fundación Myrna Mack, 2013: 25).

Las circunstancias a las que se hace especial referencia son aquellas provocadas por los grupos al margen de la legalidad, enfrascados en una lucha de frente al Estado de Derecho. Estos, con amplios recursos en la mayoría de casos, conculcan de manera sistemática el ordenamiento jurídico estatal, afectando intereses de toda índole y poniendo en riesgo la existencia misma de los países.

### **3.8. Beneficios del control constitucional en los decretos de emergencia que emite el Organismo Ejecutivo**

En referencia a lo expresado en los párrafos anteriores, es menester que exista el control constitucional en la emisión de los decretos de emergencia, ya que la existencia de los mismos, podría dar lugar a la vulneración de los derechos de los guatemaltecos.

La prohibición de limitar las garantías judiciales durante los estados de excepción, nace de la necesidad de proteger a la población, de cualquier abuso de



autoridad por parte del Estado, con el fin de proteger tanto su integridad personal como sus bienes. Por tal razón, los recursos de exhibición personal (*habeas corpus*), amparo y la declaratoria de inconstitucionalidad de las leyes, no pueden por ningún motivo verse limitados.

Es precisamente, en este ámbito, donde se considera de beneficio la existencia del control constitucional de los decretos de emergencia que emite el Organismo Ejecutivo, porque es a través de estas garantías constitucionales, que los ciudadanos guatemaltecos pueden hacer valer sus derechos o evitar la vulneración de los mismos.

A través del control constitucional, se garantizará el cumplimiento de los decretos de emergencia, pero sin que estos se excedan de lo que se establece en los mismos y sin violentar los derechos constitucionales que subsisten ante la existencia de un decreto de emergencia.

## CAPÍTULO IV



### 4. Control de constitucionalidad de los decretos de emergencia del organismo ejecutivo

Las disposiciones constitucionales no son simples declaraciones, reglas o principios, sino mandatos que, al surgir de un órgano popular constituyen normas obligatorias que exigen ser observadas. Por tanto, se han establecido diversas formas para que lo ordenado sea estrictamente cumplido, esto es, los denominados medios de control constitucional.

Por defensa de la Constitución se puede entender el conjunto de instrumentos procesales cuyo objetivo es hacer valer el contenido, los alcances y la evolución de la Ley Constitucional.

El uso del estado de excepción en los últimos años, aunque bajo pretexto de un Estado de derecho y una ley constitucional, no puede sino recordarnos la historia del abuso de esta ley. En especial, los estados de excepción utilizados como respuesta a la disconformidad de la población con el gobierno que traiciona el propósito de la ley, ya que pierden su esencia, en Guatemala el Estado de derecho es una excepción y el estado de excepción es el *statu quo*.

#### 4.1. Control constitucional de los decretos de emergencia en el marco del derecho internacional de los Derechos Humanos

Por regla general, el Estado debe cumplir con las obligaciones de respetar y garantizar los derechos humanos reconocidos, tanto en la Constitución, como en los tratados internacionales ratificados. Únicamente en situaciones de crisis extraordinarias, y muy graves, siempre y cuando se llene estrictamente la totalidad de los requerimientos establecidos por los estándares internacionales; el Estado

tiene la facultad de suspender algunas de sus obligaciones en materia de derechos humanos. Esto se conoce como estados de excepción.



Los estados de excepción constituyen mecanismos a los que el Estado debe recurrir en última instancia para lograr el restablecimiento a un estado de normalidad, que asegure el pleno respeto de todas las obligaciones asumidas internacionalmente. Las medidas que adopte el Estado para enfrentar situaciones de crisis grave que pueden eventualmente surgir en la vida del país, deben ser herramientas para salvaguardar la vigencia de los derechos humanos y el Estado de Derecho. Estas medidas deben ser las estrictamente necesarias y proporcionales a la situación. (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala, 2013: Boletín No. 23)

Siguiendo la línea de lo planteado, es importante precisar que los estados de excepción en ningún momento implican discrecionalidad para actuar al margen de la ley y sin control alguno; por el contrario, en estas situaciones, el Estado debe estar sometido a controles de legalidad constitucional del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y cumplir a cabalidad con los requisitos establecidos en estas normas.

Tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), (Art. 4.2) como la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), (Art. 27.2) establecen una serie de obligaciones que los Estados Parte bajo ninguna circunstancia pueden suspender en un estado de excepción. La declaración de un estado de excepción no autoriza la suspensión de: (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala, 2013: Boletín No. 23)



En razón de lo anterior, a continuación, se presentan las siguientes prohibiciones y derechos inalienables:

- a. Derecho a la vida: porque se protege la vida humana desde su concepción, y bajo ninguna circunstancia podrá ser suspendido. (Art. 6 PIDCP; Art. 4 CADH);
- b. Derecho a la integridad personal: porque todo lo que conforma a la persona humana tanto física como psicológicamente de ninguna manera podrá verse desprotegido. (Art. 7 PIDCP; Art. 5 CADH);
- c. Prohibición de la esclavitud y servidumbre: porque esas figuras quedaron atrás, al proclamarse la declaración universal de los derechos humanos, y ya todos los seres humanos son considerados iguales sin importar su condición, características, sexo, condición económica, y bajo ninguna circunstancia puede suspenderse esa protección, y permitirse que una persona sea propiedad de otra persona ni mucho menos que sea considerada como un objeto. (Art. 8, párrafos 1 y 2 PIDCP; Art. 6 CADH);
- d. Prohibición de ser encarcelado por incumplimiento de una obligación contractual: porque la libertad es un derecho fundamental que prevalece ante cualquier acuerdo entre particulares, y no puede suspenderse por ninguna razón. (Art. 11 PIDCP);
- e. Principio de legalidad: porque lo establecido en la ley es imperativo, y no puede alegarse ignorancia a la ley, ni suspenderse el ordenamiento jurídico vigente en un país, por atender una situación determinada. (Art. 15 PIDCP; Art. 9 CADH);
- f. Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica: porque al igual que las personas individuales, las personas jurídicas, no pueden ser



desconocidas bajo ninguna circunstancia, ni mucho menos por atender intereses individuales. (Art. 16 PIDCP; Art. 3 CADH);

- g. Derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión: porque constituyen en todo momento derechos fundamentales que no pueden limitarse por razones específicas que afecten el bien común, que es el fin del Estado, velando por su estricto cumplimiento. (Art. 18 PIDCP; Art. 12 CADH);
- h. Protección a la familia: porque constituye la base de la sociedad, y sin ella el Estado perdería su razón de ser, ya que es la sociedad uno de los elementos que lo conforman. (Art. 17 CADH);
- i. Derecho al nombre: ya que es el nombre un derecho humano, del cual todos estamos investidos, y nos da una identidad que nos distingue dentro de una sociedad. (Art. 18 CADH);
- j. Derechos del niño: ya que una consideración primordial que nunca deben perder de vista todas las instituciones de cualquier naturaleza dentro de un Estado es el interés superior del niño, a no ser separado de sus padres, y si por alguna razón existiera ausencia de ellos el Estado en ninguna circunstancia puede dejarlos desprotegidos, y debe inmediatamente brindarle tutela. (Art. 19 CADH);
- k. Derecho a la nacionalidad: porque todos los seres humanos tenemos el derecho a pertenecer a una nación, que nos brinde la protección necesaria y vele por nuestra integridad personal. (Art. 20 CADH);
- l. Derechos políticos: porque derivado de la potestad que la soberanía le otorga al pueblo, no puede suspenderse el derecho a velar por el estricto cumplimiento de la ejecución del estado de derecho. (Art. 23 CADH).



La Convención Americana de Derechos Humanos, también incluye la prohibición de suspender las garantías judiciales indispensables para la protección de cada uno de los derechos indicados en la lista anterior.

Según los órganos internacionales de protección de los derechos humanos, tanto del sistema universal, como del sistema interamericano, el listado anterior de derechos inderogables en un estado de excepción no es exhaustivo, más bien se extiende a la prohibición de detenciones arbitrarias; así como a las garantías judiciales, incluyendo el recurso de *habeas corpus* o exhibición personal, amparo y los principios del debido proceso, tal como la presunción de inocencia.

El Estado al declarar un estado de excepción, conforme a los estándares internacionales, debe cumplir estrictamente con los siguientes requisitos:

Proclamar oficialmente el estado de excepción. El artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos limita la facultad de suspender obligaciones en estados de excepción “cuya existencia haya sido proclamada oficialmente”. La importancia y función de este requisito es, como explica el Comité de Derechos Humanos en la Observación General No. 29, la de preservar el Estado de derecho. (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala, 2013: Boletín No. 23)

- Atender al principio de necesidad y proporcionalidad. El principio de necesidad implica que las medidas excepcionales se justifican sólo cuando no exista otra alternativa para mantener la vigencia de una sociedad democrática. Con base en el principio de proporcionalidad, las medidas que se adopten en un estado de excepción deben estar estrictamente limitadas a la exigencia de la situación y no ir más allá de lo requerido para enfrentar la situación específica, que motiva el estado de excepción. En tal sentido, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que este requisito guarda





relación con “la duración, el ámbito geográfico y el alcance material del estado de excepción”.

- Justificar con precisión tanto la decisión de proclamar el estado de excepción como las medidas concretas que se adopten. El Comité de Derechos Humanos en su Observación General No. 29, señala expresamente que los Estados Parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos “deben justificar escrupulosamente no sólo su decisión de proclamar el estado de excepción sino también las medidas concretas que adopten sobre la base de esa declaración.”

Agrega además que: “(...) Si los Estados se proponen invocar el derecho a suspender obligaciones contraídas en virtud del Pacto durante, por ejemplo, una catástrofe natural, una manifestación en gran escala con incidentes de violencia, o un accidente industrial de grandes proporciones, deben poder justificar no solamente que la situación constituye un peligro para la vida de la nación, sino también que todas las medidas que suspenden la aplicación de disposiciones del Pacto son estrictamente necesarias según las exigencias de la situación.” (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala, 2013: Boletín No. 23)

- Que las disposiciones que se adopten no entrañen discriminación alguna, fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social. Temporalidad de las medidas adoptadas. El Comité de Derechos Humanos ha señalado que las medidas que se establezcan al suspender algunas de las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos deben ser de carácter excepcional y temporal. Esto supone que una vez que desaparezcan las causas que motivaron la declaratoria de estado de excepción se hagan cesar sus efectos.



- Notificación internacional. Proclamado oficialmente un estado de excepción, el Estado debe informar inmediatamente a los demás Estados Partes tanto del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y como de la Convención Americana de Derechos Humanos, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas (Art. 4.3 PIDCP) y del Secretario General de las Organización de los Estados Americanos (Art. 27.3 CADH). Al respecto el Comité de Derechos Humanos en su Observación General No. 29 ha establecido que dicha notificación “(...) es esencial no solamente para que el Comité pueda desempeñar sus funciones, especialmente la de evaluar si las medidas tomadas por el Estado Parte eran las estrictamente requeridas por las exigencias de la situación, sino también para permitir a otros Estados Partes vigilar el cumplimiento de las disposiciones del Pacto.”

Cabe anotar que la notificación debe incluir información detallada sobre las medidas adoptadas, una clara explicación de los motivos por los que se hayan adoptado y documentación completa sobre las disposiciones jurídicas pertinentes.

También es necesario notificar por el mismo conducto, si el Estado Parte posteriormente adopta medidas adicionales, así como lo relativo a la fecha en que se haya dado por terminada tal suspensión.

La legislación interna de los Estados que desarrolla el tema los estados de excepción debe precisar de manera rigurosa los requisitos arriba descritos. La Alta Comisionada de las Naciones Unidas en sus informes sobre las actividades de su Oficina en Guatemala, ha recomendado reformar la Ley de Orden Público, Decreto No. 7, que regula los estados de excepción, con el propósito de armonizar sus contenidos con las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado. Además, ha señalado que las medidas que se adopten durante un estado de excepción sean las estrictamente requeridas por las exigencias de la situación, y proporcionales a los fines que se

intentaba conseguir. (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala, 2013: Boletín No. 23)



#### **4.2. Propuesta de control constitucional de los decretos de emergencia del Organismo Ejecutivo**

La Corte de Constitucionalidad es el máximo tribunal permanente de jurisdicción privativa, cuya función esencial es la defensa del orden constitucional, además actúa como tribunal extraordinario de amparo.

Dentro de las funciones de la Corte de Constitucionalidad también se encuentra el control constitucional de los estados de excepción, que tiene por objeto garantizar el disfrute pleno de los derechos constitucionales y salvaguardar el principio de separación y equilibrio de los poderes públicos.

La Corte de Constitucionalidad debe efectuar un control formal y material constitucional automático de los decretos que declaren un estado de excepción y de los que se dicten con fundamento en este.

La Corte de Constitucionalidad en ejercicio de la defensa del orden constitucional, deberá verificar que la declaratoria del estado de excepción y el decreto cumplan con los siguientes requisitos:

- a. Identificación de los hechos y de la causal constitucional que se invoca.
- b. Justificación de la declaratoria.
- c. Ámbito territorial y temporal de la declaratoria.
- d. Derechos que sean susceptibles de limitación, cuando fuere el caso.
- e. Las notificaciones que correspondan de acuerdo con la Constitución y a los Tratados Internacionales



La Corte de Constitucionalidad también debe realizar un control material de la declaratoria del estado de excepción, para lo cual verificará al menos lo siguiente:

- a. Que los hechos alegados en la motivación hayan tenido real ocurrencia.
- b. Que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una agresión, un conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural.
- c. Que los hechos constitutivos de la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario.
- d. Que la declaratoria se decrete dentro de los límites temporales y espaciales establecidos en la Constitución Política de la República.

También es fundamental que la Corte de Constitucionalidad, verifique que las medidas adoptadas con fundamento en la declaratoria de estado de excepción cumplan al menos los siguientes requisitos formales:

- a. Que se ordenen mediante decreto, de acuerdo con las formalidades que establece el sistema jurídico.
- b. Que se enmarquen dentro de las competencias materiales, espaciales y temporales de los estados de excepción.

Para efectos del control material, la Corte de Constitucionalidad verificará que las medidas dictadas con fundamento en el estado de excepción, cumplan los siguientes requisitos:

- a. Que sean estrictamente necesarias para enfrentar los hechos que dieron lugar a la declaratoria y que las medidas ordinarias sean insuficientes para el logro de este objetivo.
- b. Que sean proporcionales al hecho que dio lugar a la declaratoria.



- c. Que exista una relación de causalidad directa e inmediata entre los hechos que dieron lugar a la declaratoria y las medidas adoptadas.
- d. Que sean idóneas para enfrentar los hechos que dieron lugar a la declaratoria.
- e. Que no exista otra medida que genere un menor impacto en términos de derechos y garantías.
- f. Que no afecten el núcleo esencial de los derechos constitucionales y se respeten el conjunto de derechos intangibles.
- g. Que no se interrumpa ni se altere el normal funcionamiento del Estado.

El trámite para el control constitucional de los estados de excepción se sujetará a las siguientes reglas:

- a. La Presidenta o Presidente remitirá el decreto a la Corte de Constitucionalidad dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su firma.
- b. De no hacerlo, la Corte de Constitucionalidad lo conocerá de oficio.
- c. La declaratoria de constitucionalidad no impide el ejercicio del control político de los estados de excepción, ni la revocatoria de los respectivos decretos.

Para que el procedimiento antes mencionado cobre plena vigencia en el ordenamiento jurídico de nuestro país, debe reformarse la Ley de Orden Público y el artículo 138 de nuestra Carta Magna. De esa manera se logrará dicho control de constitucionalidad en los decretos de emergencia que emite el Organismo Ejecutivo.

#### 4.3. Análisis del control que ejerce la Corte de Constitucionalidad en los decretos de emergencia del Organismo Ejecutivo



El veintitrés de septiembre de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario de Centro América el Decreto Gubernativo 7-2016 en el cual se declara el Estado de Calamidad en el territorio nacional, por parte del Vicepresidente de la República en funciones de Presidente; en todos los considerandos del referido Decreto, se estableció que la premisa mayor para su emisión es el cambio climático, siendo una de sus consecuencias los inminentes riesgos de deslaves, derrumbes y desastres causadas por las continuas y prolongadas lluvias. (Corte de Constitucionalidad, 2017: 1)

Sin embargo, la misma Presidencia de la República confirma que no ha ocurrido una calamidad pública y que la intencionalidad es solamente prevenir a la población. El artículo 1 del Decreto Gubernativo impugnado contempla el territorio al cual afectará el Estado de Calamidad, siendo este todo el territorio nacional, sin hacer una distinción o identificación en particular, por lo cual se interpreta que el mismo afectará lo dispuesto por el artículo 142 literal a) de la Constitución Política de la República de Guatemala. Lo anterior evidencia una clara inconstitucionalidad al haberse declarado un Estado de Calamidad en el territorio nacional mediante el Decreto Gubernativo denunciado, lo que contraría el artículo 138 de la Constitución Política de la República y el artículo 14 de la Ley de Orden Público. Lo anterior, en virtud de que al compatibilizar las normativas se establece que un Estado de Calamidad *per se*, es una limitación a los derechos constitucionales y que debe estar motivado para evitar, en lo posible, daños de una calamidad pública, o un desastre que se encuentre o haya azotado al país o a determinada región. El acto climático en el territorio nacional, no constituye un acto desastroso, sino un acto puramente de la naturaleza, atribuido directa o indirectamente a actividades humanas, y que puede o no, ocasionar un desastre.

En todo caso, si la norma impugnada tenía como objetivo la prevención, ese estado de excepción contraría el artículo 139 de la Constitución Política de la República de Guatemala, ya que las medidas y facultades que procederían serían las de un Estado de Prevención; el artículo 5, literal g) del Gubernativo 7-2016 predispone limitar el derecho de libre locomoción y de reunión en las zonas afectadas.

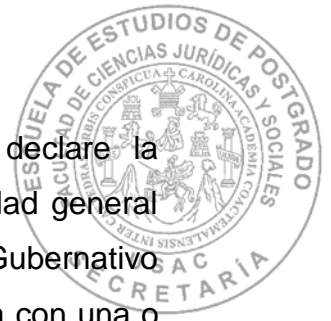
Aunque el artículo 138 de la Constitución Política de la República de Guatemala, prescribe que un Estado de Calamidad Pública puede limitar el derecho a la libre locomoción y reunión, las mismas no pueden delegarse en la Coordinadora para la Reducción de Desastres -CONRED-, pues la indelegable atribución solo le compete al Presidente de la República por medio de decreto dictado en Consejo de Ministros y no a un acto unilateral de la “Coordinadora Nacional”. Por tanto, es una disposición inconstitucional.

En conclusión, el citado Decreto contiene una transgresión a los artículos 138 y 139 de la Constitución Política de la República de Guatemala, al no concurrir un auténtico Estado de Calamidad y en consecuencia, se afecta el orden constitucional, la gobernabilidad y la seguridad del Estado y se pone en riesgo la vida, la justicia, la libertad de locomoción, de reunión, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de los habitantes de toda la República.

El seis de octubre de dos mil dieciséis se decretó la suspensión provisional del Decreto Gubernativo 7-2016, dentro del expediente número cuatro mil novecientos noventa guión dos mil dieciséis de inconstitucionalidad de ley de carácter general, la cual fue publicada en el Diario Oficial el trece de octubre de dos mil dieciséis. Se tuvo como intervinientes al Presidente de la República y al Ministerio Público. Oportunamente se señaló día y hora para la vista. (Corte de Constitucionalidad, 2016: 3)



El Presidente de la República expuso, que para que se declare la inaplicabilidad del decreto Gubernativo por la vía de inconstitucionalidad general total, se requiere como presupuesto que la norma objetada (Decreto Gubernativo 7-2016), en su contenido sustancial o material entre en colisión directa con una o varias normas constitucionales.



En este caso, al no contener el planteamiento un enfoque jurídico comparativo entre la norma impugnada y las normas constitucionales que se estiman infringidas no es permitido su análisis, por lo que carece de las exigencias establecidas en el artículo 135 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. Agrega que en Acta cero diecisiete dos mil dieciséis (017-2016) del cuatro de octubre de dos mil dieciséis, el Congreso de la República de Guatemala improbió en su único debate el Decreto Gubernativo 7-2016 relacionado, dejándolo sin efecto. Solicitó que se declare sin lugar la acción de inconstitucionalidad general promovida dentro del expediente número cuatro mil novecientos noventa guión dos mil dieciséis (Corte de Constitucionalidad, 2016: 4)

El Ministerio Público determinó que no se cumplen los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad al emitir el Decreto Gubernativo objetado, ya que de su análisis se deriva la inexistencia de una relación adecuada entre el fin que se pretende de la emisión de la disposición y los medios contemplados en ella para conseguir tal fin. Al no existir una situación real de calamidad pública para suspender los derechos fundamentales de libertad de locomoción y reunión, como quedó establecido, se solicitó declarar con lugar la acción de inconstitucionalidad general promovida.

En los alegatos del día de la vista, el Presidente de la República reiteró sus argumentos respecto a que el Congreso de la República de Guatemala en Acta cero diecisiete – dos mil dieciséis (017-2016) del cuatro de octubre de dos mil



dieciséis, improbo en su único debate el Decreto Gubernativo 7-2016 relacionado, dejándolo sin efecto.



Solicitó que se declarara sin lugar la acción de inconstitucionalidad general interpuesta por quedarse sin materia. El Ministerio Público reiteró los planteamientos que presentó al evacuar la audiencia concedida por quince días durante el trámite de la presente acción, y solicitó que se declarara con lugar la acción de inconstitucionalidad general promovida.

Conociendo los antecedentes presentados ante la inconstitucionalidad del decreto 7-2016, que establecía estado de calamidad en todo el territorio nacional, es preciso ahora conocer lo que la Corte de Constitucionalidad resolvió con respecto a este tema.

En ese sentido, la Corte de Constitucionalidad considera que la vigencia de la ley constituye un presupuesto indispensable para el conocimiento de inconstitucionalidad. Ello es así, puesto que uno de los efectos de la declaración que se realice en sentencia es que, en caso de existir la contravención citada, el precepto impugnado pierda su validez y sea excluido del ordenamiento jurídico. Por tanto, si la ley o disposiciones jurídicas atacadas no están vigentes, la acción instada carece de materia sobre la cual resolver, circunstancia que impedirá al Tribunal emitir pronunciamiento definitivo respecto de las pretensiones formuladas.

La normativa cuestionada de inconstitucionalidad (Decreto Gubernativo 7-2016) que declaraba el Estado de Calamidad en todo el territorio nacional, fue conocida el cuatro de octubre de dos mil dieciséis por el Congreso de la República como lo requiere el artículo 138 de la Constitución Política de la República de Guatemala, para que la ratificara, modificara o improbara. Como resultado de la votación correspondiente, el Congreso de República decidió que el Decreto Gubernativo 7-2016 relacionado quedaba improbadado en su

único debate y como consecuencia ordenó su archivo, lo que produjo la pérdida de su vigencia. (Corte de Constitucionalidad, 2016: 7)



En ese sentido, siendo que la vigencia de la ley constituye un presupuesto indispensable para el conocimiento de inconstitucionalidad, al no encontrarse vigente la norma impugnada por ese motivo, la acción promovida carece de materia sobre la cual resolver, circunstancia que impide a ese Tribunal emitir pronunciamiento definitivo respecto del planteamiento de inconstitucionalidad efectuado.

Lo anterior sin perjuicio de que, en caso de que alguna persona considere que pudieran haber sido afectada por las actuaciones que se hubieren desarrollado durante la vigencia de la normativa impugnada, pueden hacer uso de los mecanismos legales que consideren pertinentes para controlar aquellas actuaciones.

Por lo anterior, la acción planteada debe ser declarada sin lugar, sin hacer condena en costas ni imponer multa a los abogados auxiliares de la misma, por la forma en la que se resuelve el presente asunto. (Corte de Constitucionalidad, 2016: 7).

De lo establecido con anterioridad, se puede notar como la Corte de Constitucionalidad declara sin lugar la acción promovida, por el hecho de que el decreto 7-2016 no se encontraba vigente al momento de que la acción fue conocida por esta alta magistratura. No obstante, es ostensible inferir que la Corte de Constitucionalidad lleva a cabo un control constitucional de los decretos de emergencia, posteriormente a la aprobación de los mismos por parte del Congreso de la República de Guatemala, pues este organismo ejerce, en primer término, el control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo. En vista de que es el Organismo Legislativo, en quien recae la facultad de aprobar o improbar los mismos.



#### 4.4. Presentación y análisis de los resultados

La entrevista es una de las herramientas más importantes en la investigación y trabajo de campo de una investigación científica. La entrevista representa un encuentro humano integral entre el entrevistador y sus informantes.

Desde ese punto de vista, la autenticidad del investigador y su actitud moral son cruciales, así como una adecuada construcción del rol del investigador. Más que en hacer muchas preguntas, la clave de la entrevista reside en escuchar.

Pero antes que preguntar y escuchar, el investigador tiene que descubrir cuestiones relevantes; eso implica la necesidad de prestar una detenida y especial atención al contexto de descubrimiento.

En el presente apartado se presenta un análisis y discusión de los resultados obtenidos en el trabajo de campo, que consistió en la realización de cincuenta entrevistas distribuidas y dirigidas a congresistas de Guatemala.

Como se indicó anteriormente, el instrumento utilizado para la recolección de datos fue la entrevista, en virtud de constituir un suceso de comunicación verbal o escrita que se establece entre dos o más personas, con el objeto de obtener una información o una ponencia, o bien, para conocer la idiosincrasia de alguien.

En relación con la estructuración e integración de la entrevista, se puede indicarse que fue semiestructurada, en virtud de que se mantuvo un dialogo o conversación con los congresistas. Se integró de cinco preguntas, todas se redactaron para ser respondidas de forma cerrada.



La unidad geográfica fue el municipio y departamento de Guatemala. Se tomó una muestra aleatoria simple de cincuenta abogados y cincuenta congresistas.

Las entrevistas se realizaron en agosto del dos mil diecisiete.

El objetivo de las entrevistas fue establecer el grado de conocimiento que tienen los distintos grupos de entrevistados sobre el control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Poder Ejecutivo.

#### **4.4.1. Análisis de los resultados obtenidos de las entrevistas dirigidas a congresistas de Guatemala**

a. Pregunta número uno (1): ¿Sabe cuáles son los requisitos que deben llenarse para que el Organismo Ejecutivo dicte un decreto de emergencia?

a.1. Propósito de la interrogante: determinar si los congresistas tienen conocimientos teóricos relativos a los requisitos que deben llenarse para que el Organismo Ejecutivo dicte un decreto de emergencia.

a.2 Descripción de los patrones de respuesta de los congresistas:

a.2.1. Cuarenta y nueve congresistas afirmaron que sí conocen los requisitos que deben cumplirse para que el Organismo Ejecutivo dicte un decreto de emergencia. Solo uno de ellos no supo responder, por lo que se infirió que no sabía cuáles eran esos requisitos.

a.3. Análisis: El noventa y ocho por ciento de los congresistas entrevistados coincidieron en que conocen los requisitos que deben llenarse para que el



Organismo Ejecutivo dicte un decreto de emergencia y un dos por ciento de la muestra aleatoria simple respondió que desconocen tales requisitos.

- b. Pregunta número dos (2): ¿Considera que los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo conculcan garantías constitucionales de los gobernados?

b.1. Propósito de la interrogante: Determinar si los congresistas entrevistados conocen los derechos que se restringen y su posible conculcación.

b.2. Descripción de los patrones de respuesta de los congresistas:

b.2.1. Veinticinco congresistas afirmaron que los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo conculcan garantías constitucionales de los gobernados y los otros veinticinco respondieron que estos decretos no conculcan tales garantías.

b.3. Análisis: El cincuenta por ciento de los congresistas entrevistados coincidieron en que los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo no conculcan garantías constitucionales de los gobernados. El otro cincuenta por ciento de los congresistas respondieron que tales decretos conculcan garantías constitucionales de los gobernados.

- c. Pregunta número tres (3): ¿Sabe si existe un control constitucional los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo?

c.1. Propósito de la interrogante: Determinar si los congresistas entrevistados conocen si existe un control constitucional los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo.

c.2. Descripción de los patrones de respuesta de los congresistas:



c.2.1. Cuarenta y nueve congresistas afirmaron que sí saben que existe un control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo y uno dijo que no sabía si existía tal control constitucional.

c.3. Análisis: El noventa y ocho por ciento de los congresistas entrevistados coincidieron en que sí existe un control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo. Un dos por ciento dijo que no sabía de la existencia de un control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Poder Ejecutivo.

d. Pregunta número cuatro (4): ¿Sabe qué entes ejercen el control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo?

d.1. Propósito de la interrogante: Determinar si los congresistas entrevistados saben cuáles son los entes que ejercen el control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo.

d.2. Descripción de los patrones de respuesta de los congresistas:

d.2.1. Cincuenta congresistas, es decir la totalidad de la muestra afirmó que sí saben cuáles son los entes que ejercen el control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo.

d.3. Análisis: El cincuenta por ciento de la muestra afirmó que sabe qué entes ejercen el control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo.

e. Pregunta número cinco (5): ¿Considera necesario implementar en la Ley de Orden Público un procedimiento que limite al Organismo Ejecutivo de dictar decretos de emergencia por razones espurias?



e.1. Propósito de la interrogante: Determinar si los congresistas entrevistados consideran necesario implementar en la Ley de Orden Público un procedimiento que limite al Organismo Ejecutivo de dictar decretos de emergencia por razones espurias.

e.2. Descripción de los patrones de respuesta de los congresistas:

e.2.1. Cuarenta congresistas dijeron que es imperativo implementar en la Ley de Orden Público un procedimiento que limite al Organismo Ejecutivo al dictar decretos de emergencia por razones espurias y diez dijeron que es innecesario.

e.3. Análisis: El ochenta por ciento de la muestra de la entrevista manifestó que es menester implementar una reforma en la Ley de Orden Público que establezca un procedimiento que limite al Organismo Ejecutivo al dictar decretos de emergencia por razones espurias y el veinte por ciento restante de la muestra expresó que tal reforma es innecesaria.

#### **4.4.2. Análisis de los resultados obtenidos de las entrevistas dirigidas a abogados litigantes**

a. Pregunta número uno (1): ¿Sabe cuáles son los requisitos que deben llenarse para que el Organismo Ejecutivo dicte un estado de emergencia?

a.1. Propósito de la interrogante: Establecer si los Abogados litigantes, saben cuáles son los requisitos necesarios para que el Organismo Ejecutivo dicte un estado de emergencia.

a.2. Descripción de los patrones de respuesta:



a.2.1. El total de la muestra aleatoria simple constituida por cincuenta abogados litigantes, expresaron saber cuáles son los requisitos necesarios para que el Organismo Ejecutivo dicte un estado de emergencia.

a.3. Análisis: El cien por ciento de la muestra entrevistada dijo conocer los requisitos necesarios para que el Organismo Ejecutivo dicte un estado de emergencia. Por medio de esta interrogante se reafirmó que existen ciertos requisitos que deben ser necesarios para la existencia de un estado de emergencia y además que los especialistas tienen pleno conocimiento de estos requisitos.

b. Pregunta número dos (2): ¿Considera que los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo conculcan garantías constitucionales de los gobernados?

b.1. Propósito de la interrogante: Determinar la opinión de los abogados litigantes, con relación a la vulneración de los derechos de los ciudadanos guatemaltecos con la emisión de los decretos de emergencia.

b.2. Descripción de los patrones de respuesta:

b.2.1. La totalidad de la muestra coincide en que la emisión de los decretos de emergencia vulnera las garantías constitucionales de los ciudadanos guatemaltecos.

b.3. Análisis: De los cincuenta abogados entrevistados tomados como muestra aleatoria simple, el cien por ciento responde a la interrogante número dos, que, en efecto, los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo conculcan las garantías constitucionales de los gobernados. Este tema es muy importante, ya que la existencia de un estado de emergencia no implica la vulneración de los derechos constitucionales de los guatemaltecos, sino que





deberían ser emitidos para procurar la protección y garantizar el cumplimiento de los mismos.

- c. Pregunta número tres (3): ¿Sabe si existe un control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo?

c.1. Propósito de la interrogante: Inferir si los especialistas entrevistados tienen conocimiento de la existencia del control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo.

c.2. Descripción de los patrones de respuesta:

c.2.1. Veinticinco abogados litigantes expresaron que desde su perspectiva no existe un control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo y veinticinco abogados opinan que si existe dicho control.

c.3. Análisis: A esta interrogante los abogados entrevistados responden de la siguiente manera, el cincuenta por ciento de la muestra opina que no existe un control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo y el restante cincuenta por ciento expresa que si existe un control constitucional. Al respecto, este control constitucional es ejercido puramente por el Congreso de la República de Guatemala, a quien se le otorga la facultad de aprobar o improbar los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo.

- d. Pregunta número cuatro (4): ¿Sabe que entes ejercen el control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo?

d.1. Propósito de la interrogante: Determinar de acuerdo con la interrogante anterior, si los abogados litigantes saben que entes ejercen el control



constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo.

d.2. Descripción de los patrones de respuesta:

d.2.1. Veinticinco abogados litigantes expresaron que si tienen conocimiento de los entes que ejercen un control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo y veinticinco abogados expresaron que no tienen conocimiento de estos entes.

d.3. Análisis: A esta interrogante, la muestra aleatoria simple expresó en un cincuenta por ciento que si conocen los entes que ejercen un control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo, y cincuenta por ciento expreso que desconoce estos entes.

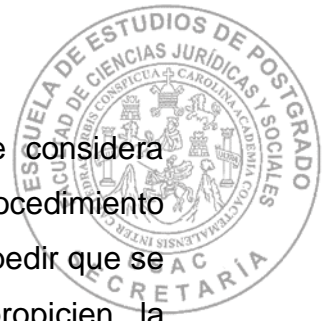
e. Pregunta número cinco (5): ¿Considera necesario implementar en la Ley de Orden Público un procedimiento que limite al Organismo Ejecutivo al dictar decretos de emergencia por razones espurias?

e.1. Propósito de la interrogante: Establecer si a criterio de los especialistas entrevistados es necesario implementar en la Ley de Orden Público un procedimiento que limite al Organismo Ejecutivo al dictar decretos de emergencia por razones espurias.

e.2. Descripción de los patrones de respuesta:

e.2.1. La totalidad de la muestra entrevistada considera necesario implementar en la Ley de Orden Público un procedimiento que limite al Organismo Ejecutivo al dictar decretos de emergencia por razones espurias.

e.3. Análisis: El cien por ciento de la muestra aleatoria simple considera necesario que se implemente en la Ley de Orden Público, un procedimiento para limitar las atribuciones del Organismo Ejecutivo, y con ello, impedir que se dicten decretos de emergencia por razones ilegítimas que propicien la vulneración de los derechos de los guatemaltecos.



## CONCLUSIONES



El Organismo Ejecutivo dentro de un Estado de Derecho ejerce una función gubernamental, política y administrativa. Este Organismo es el encargado de concebir y ejecutar políticas generales de acuerdo con las leyes. Representa a la nación, y en algunas ocasiones, también, tiene facultades con respecto a la emisión de cierta legislación. El presidente, quien ejerce el poder ejecutivo, está facultado para adoptar, o no, decisiones, en algunas ocasiones de manera unipersonal; en otras ocasiones, acompañado por el Consejo de Ministros, esto cuando tiene que tomar, ineludiblemente, decisiones necesarias para el buen desarrollo político, económico, jurídico y social de la nación.

Los decretos de emergencia constituyen un mecanismo de *ultima ratio* del Organismo Ejecutivo, para enfrentar una crisis grave, real o inminente de cualquier naturaleza; que, además, es insuperable por los procedimientos normales de defensa del Estado y sus leyes ordinarias. Su aplicación suspende algunas de las garantías constitucionales enunciadas en la carta magna de un Estado

El control constitucional consiste en que los órganos que constitucionalmente tienen asignada esta facultad, velen y se doten de mecanismos y procedimientos para verificar si los actos de gobierno son acordes a la legislación interna y no conculcan la supremacía constitucional.

El uso de los decretos de emergencia, en los últimos años, se ha efectuado bajo pretexto de mantener el Estado de derecho. Mediante el análisis se determinó un abuso de ese derecho, por lo que se considera que su vigencia traiciona el propósito de la ley. Además, se concluyó que el exceso de su utilización, refleja un alto grado de ingobernabilidad. Su vigencia conculca garantías constitucionales y normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, debido a que no son dictados bajo los estándares que dictan las leyes que les dan origen.

Es imprescindible la modificación de la Ley de Orden Público. Para que la Corte de Constitucionalidad ejerza un control eficiente de los decretos de emergencia dictados por Poder Ejecutivo, se recomienda que dicha Corte implemente un procedimiento de control que esté a su propio cargo.



## REFERENCIAS



- Buonomo, G. (2005). *Declaratoria dello stato di emergenza e Consiglio supremo di difesa Nuovi studi politici, gennaio-giugno*. N. 1/2.
- Calderón Morales, H. H. (1995). *Derecho Administrativo II*. Guatemala: Ediciones Mayte.
- Calderón Morales, Hugo Haroldo. (2003). *Derecho Administrativo I*. 6ª Edición. Guatemala: Editorial Estudiantil Fénix.
- Camou, A. (2001). *Los Desafíos de la Gobernabilidad*. México: Distrito Federal. Editorial Plaza y Valdés.
- Catalán Perdomo, M. del C. (2016). *Los estados de excepción, un estudio de derecho comparado con las legislaciones de Centroamérica, México, Chile, Argentina y España*. Guatemala: Universidad Rafael Landívar. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.
- Chávez Hernández, S. A. (2009). *La inconstitucionalidad de leyes en caso concreto en materia civil y procesal civil*. Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.
- Contreras Ramírez, R. A. (1998). *La restricción temporal de los derechos constitucionales, análisis de los estados de excepción en la Constitución Política de la República de Guatemala*. Guatemala: Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Rafael Landívar.
- Cordón Aguilar, J. C. (2009). *El tribunal constitucional de Guatemala*. Guatemala: Corte de Constitucionalidad.



Corte de Constitucionalidad. (2016). *Inconstitucionalidad general*. Expediente 4990-2016. República de Guatemala, C.A.

Estudiantes X Derecho. (2003-2019). *Estudiantes X Derecho*. Estuderecho.com. Guatemala. [En línea]. Recuperado de <http://estuderecho.com/sitio/?p=253>.

Fix Zamundio, H. (1973). *La protección procesal de los derechos humanos en América Latina y la situación de emergencia*. México: El Foro, abril-junio.

Fundación Myrna Mack. (2013). *Estados de excepción y derechos humanos*. Guatemala.

García de Enterría, E. (1991). *La constitución como norma y el tribunal constitucional*. España: Ediciones Civitas.

García Laguardia, J. M. (1983). *La defensa de la Constitución*. Guatemala: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma.

Lösing, N. (2002). *La jurisdiccionalita constitucional en Latinoamérica*. Traducción de Marcela Anzola Gil. España: Editorial Dykinson.

Maldonado Aguirre, A. (1997). *Reflexiones Constitucionales*. Guatemala: Ediciones Piedra Santa.

Mejía Córdón, I. M. (2015). *La competencia subsidiaria de la Corte Constitucionalidad*. Guatemala: Tesis de Grado. Universidad Rafael Landívar. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Noriega Alcalá, H. (2007). *Dogmática constitucional*. México: Editorial Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas.



Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Guatemala. 2013.

*Los estados de excepción en el marco de derecho internacional de los derechos humanos.* Boletín No. 23. [En línea]. Recuperado de <http://ww2.oj.gob.gt/cursos/COMPILACION3/docs/Boletines/boletin23.pdf>.

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH), 2012.

Ogáldez Fernández, F. E. (2015). *La ley de orden público y los estados de excepción en Guatemala.* Universidad de San Carlos de Guatemala. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Escuela de Estudios de Postgrado. Maestría en Derecho Penal.

Ossorio, M. (1996). *Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales.* Buenos Aires, Argentina: Editorial Heliasta, S. R. L.

Prensa Libre (20-09-2016). Prensa Libre. *Periódico Líder en Guatemala.* Guatemala, Guatemala. [En línea]. Recuperado de <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/gobierno-decreta-estado-de-prevencion-por-lluvias/>.

Quim Cordón, E. E. (2016). *La protección constitucional de los derechos individuales y colectivos restringidos por los estados de excepción en Guatemala originados por los fenómenos sociales y naturales.* Guatemala: Universidad Rafael Landívar. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

Quiroga Lavié, H. (1991). *Derecho Constitucional Latinoamericano.* México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Rios Álvarez, L. (2002). *Los Estados de Excepción Constitucionales en Chile.* Talca lus et. Praxis Vol. 8, N° 1. T.





Sánchez Ochoa, C. A. (2012). *Estudio jurídico de los Estados de Excepción frente a los derechos de reunión y manifestación en Guatemala*. Universidad de San Carlos de Guatemala. Tesis de grado de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Soliz Gómez, N. E. (2011). *Análisis jurídico de la obstrucción de las calles y avenidas de la zona uno de la ciudad capital de Guatemala, violación al derecho de libre locomoción en el período del año 2003 al año 2005*. Universidad de San Carlos de Guatemala. Tesis de grado de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Taracena Palala, E. A. (2008). *La necesidad de regular la estructura y la competencia de los espectáculos públicos*. Universidad de San Carlos de Guatemala. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

Vilá Miranda, M. (2015). *Los estados de excepción y la gobernabilidad*. Asociación de Investigación y Estudios Sociales. Año 30. No. 1, Guatemala.

Zovatto G., D. (1990). *Los estados de excepción y los derechos humanos en América Latina*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Caracas, San José: Editorial Jurídica Venezolana.

## **Legislación**

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

Ley de Orden Público, decreto número 7 de la Asamblea Nacional Constituyente, año 1965.



Declaración Universal de Los Derechos Humanos.

Pacto Internacional de Derechos Civiles Y Políticos.

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Ley del Organismo Ejecutivo. Congreso de la República de Guatemala, Decreto  
114-97, 1997.

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





## ANEXOS

**ANEXO 1**  
**Boleta de entrevista dirigida a los congresistas**



Universidad de San Carlos de Guatemala  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Escuela de Estudios de Postgrado  
Maestría en Derecho Constitucional

**Tema:** Control de constitucionalidad de los decretos de emergencia del Organismo Ejecutivo

**Encuesta:** Dirigida a 50 diputados del Congreso de la República de Guatemala.

**Objetivos de la encuesta**

Comprobar que es necesario que exista un control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo.

**INSTRUCCIONES PARA LLENAR LA BOLETA DE ENCUESTA:** Marque con X la opción de respuesta, que usted considera mejor a cada pregunta.

**ENCUESTA**

1. ¿Sabe cuáles son los requisitos que deben llenarse para que el Organismo Ejecutivo dicte un estado de emergencia?

Sí

No



2. ¿Considera que los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo conculcan garantías constitucionales de los gobernados?

Sí  No

3. ¿Sabe si existe un control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo?

Sí  No

4. ¿Sabe que entes ejercen el control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo?

Sí  No

5. ¿Considera necesario implementar en la Ley de Orden Público un procedimiento que limite al Organismo Ejecutivo al dictar decretos de emergencia por razones espurias?

Sí  No

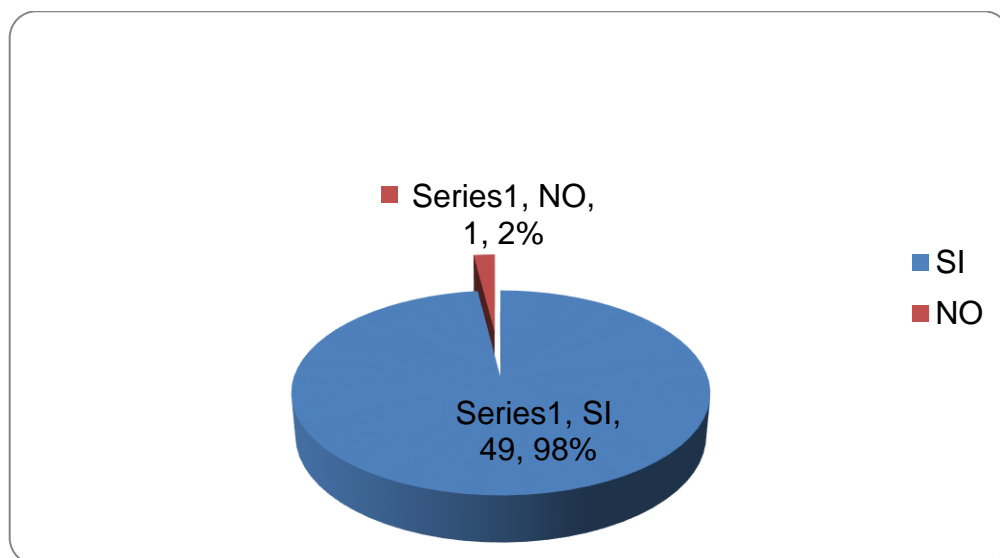


## ANEXO 2

### Gráficas de resultados de las entrevistas dirigidas a los Congresistas

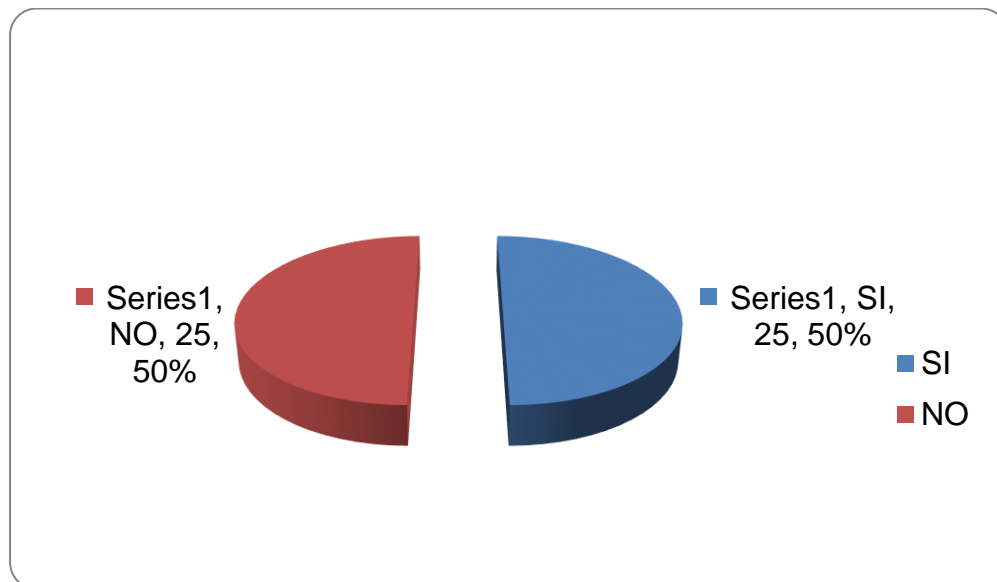
#### Gráfica de la pregunta número 1

1. ¿Sabe cuáles son los requisitos que deben llenarse para que el Organismo Ejecutivo dicte un decreto de emergencia?



## Gráfica de la pregunta número 2

2. ¿Considera que los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo conculcan garantías constitucionales de los gobernados?

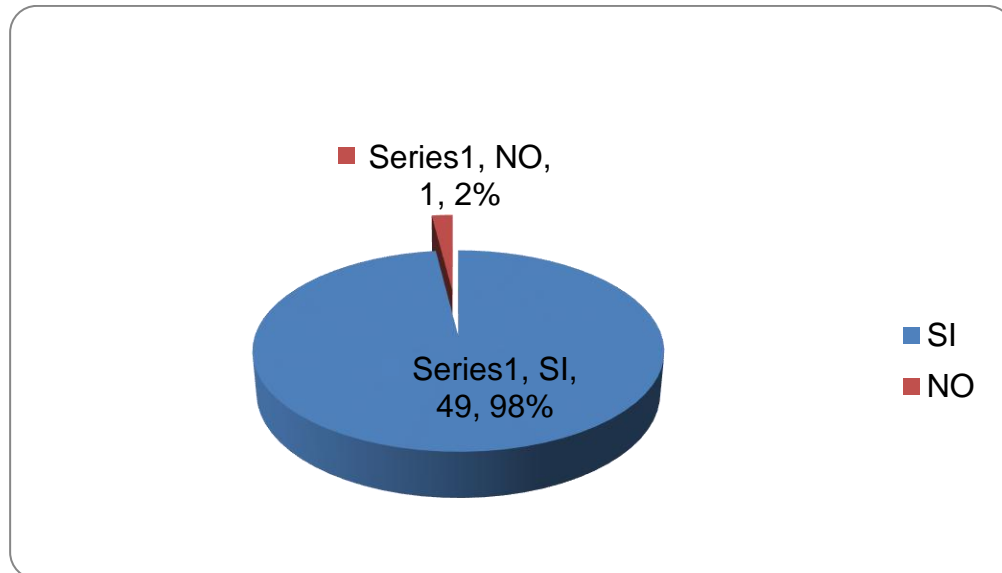






### Gráfica de la pregunta número 3

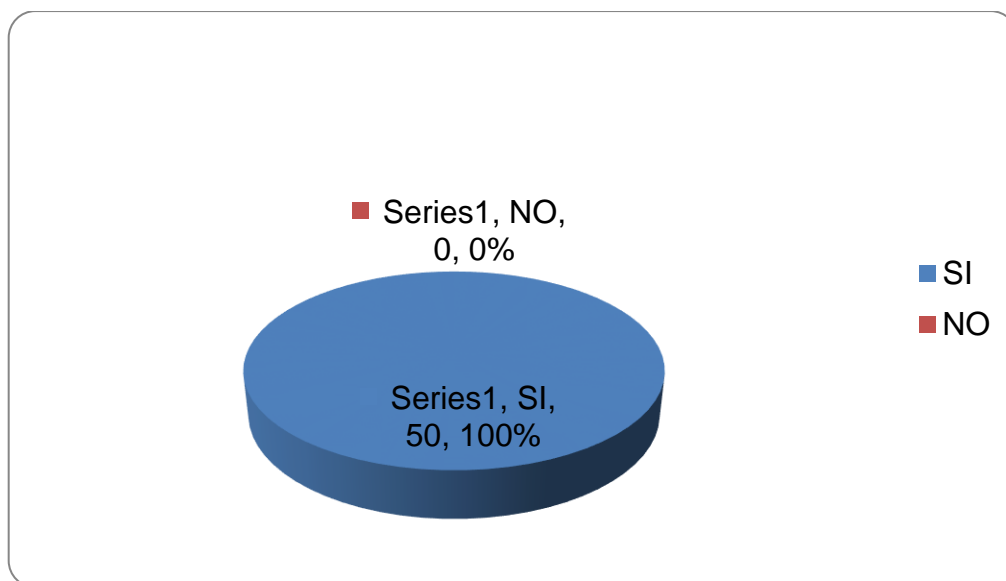
3. ¿Sabe si existe un control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo





#### Gráfica de la pregunta número 4

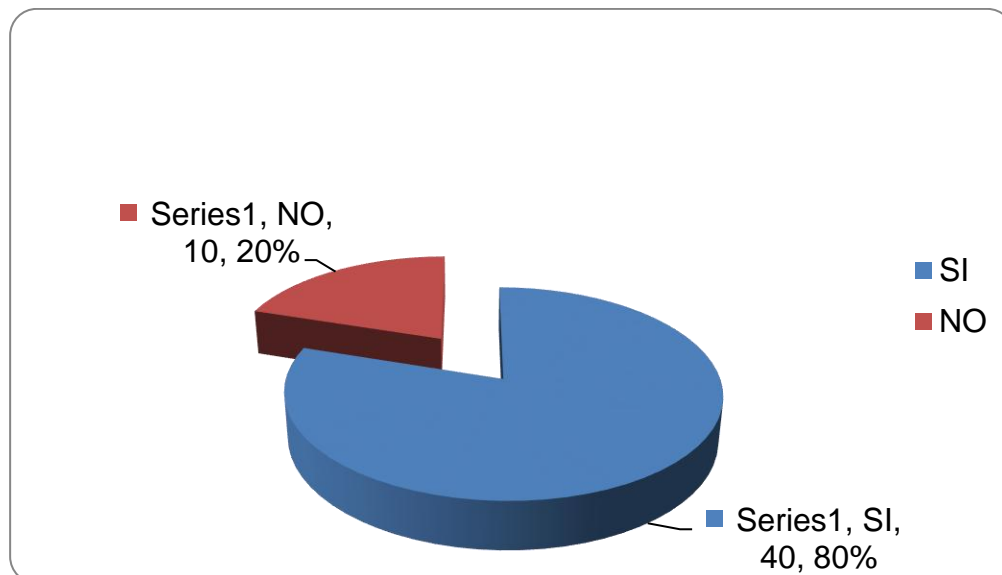
4. ¿Sabe qué entes ejercen el control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo?





### Gráfica de la pregunta número 5

**5. ¿Considera necesario implementar en la Ley de Orden Público un procedimiento que limite al Organismo Ejecutivo al dictar decretos de emergencia por razones espurias?**



**ANEXO 3**  
**Boleta de entrevista dirigida a Abogados litigantes**



Universidad de San Carlos de Guatemala  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Escuela de Estudios de Postgrado  
Maestría en Derecho Constitucional

**Tema:** Control de constitucionalidad de los decretos de emergencia del Organismo Ejecutivo

**Encuesta:** Dirigida a 50 abogados litigantes en el municipio de Guatemala, departamento de Guatemala.

**Objetivos de la encuesta**

Comprobar que es necesario que exista un control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo.

**INSTRUCCIONES PARA LLENAR LA BOLETA DE ENCUESTA:** Marque con X la opción de respuesta que usted considera mejor a cada pregunta.

**ENCUESTA**

1. ¿Sabe cuáles son los requisitos que deben llenarse para que el Organismo Ejecutivo dicte un estado de emergencia?

Sí

No

2. ¿Considera que los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo conculcan garantías constitucionales de los gobernados?

Sí

No



3. ¿Sabe si existe un control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo?

Sí  No

4. ¿Sabe que entes ejercen el control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo?

Sí  No

5. ¿Considera necesario implementar en la Ley de Orden Público un procedimiento que limite al Organismo Ejecutivo al dictar decretos de emergencia por razones espurias?

Sí  No

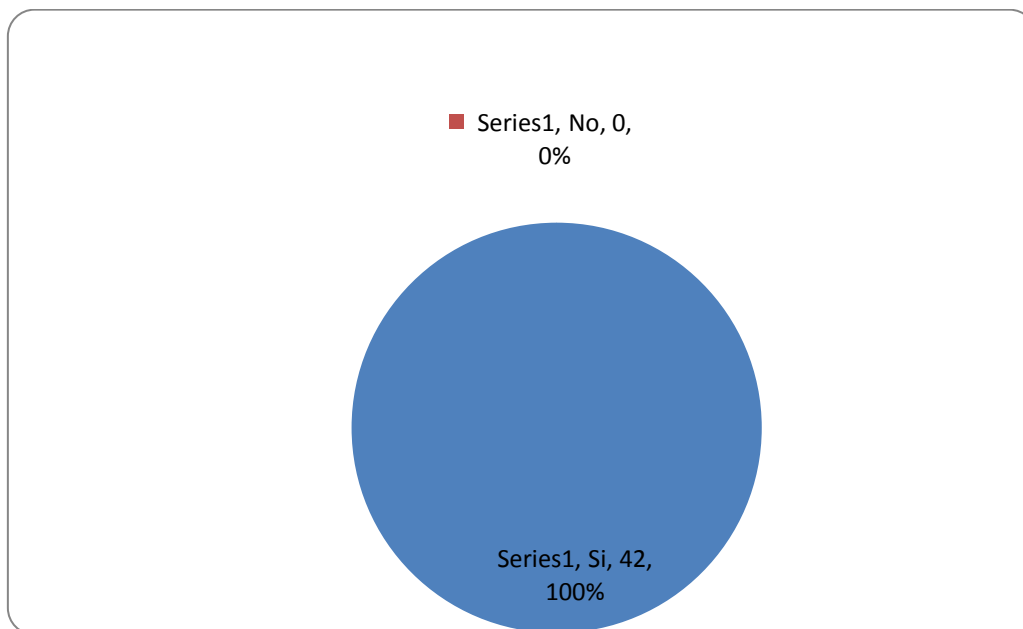


## ANEXO 4

### Gráficas de resultados de las entrevistas dirigidas a los abogados constitucionalistas

#### Gráfica de la pregunta número 1

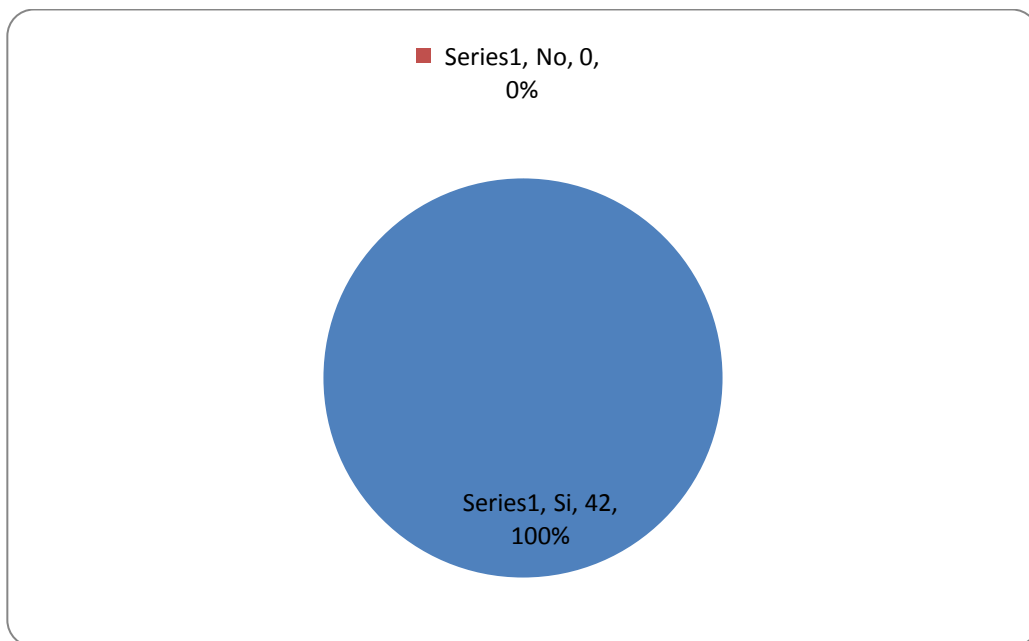
1. ¿Sabe cuáles son los requisitos que deben llenarse para que el Organismo Ejecutivo dicte un estado de emergencia?





## Gráfica de la pregunta número 2

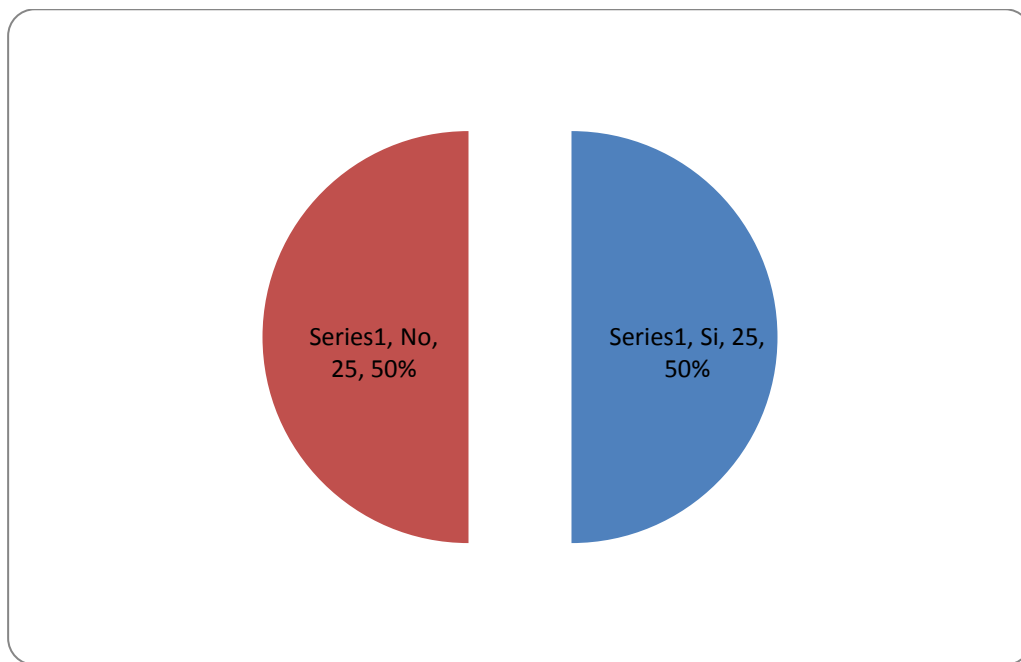
2. ¿Considera que los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo conculcan garantías constitucionales de los gobernados?





### Gráfica de la pregunta número 3

3. ¿Sabe si existe un control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo?

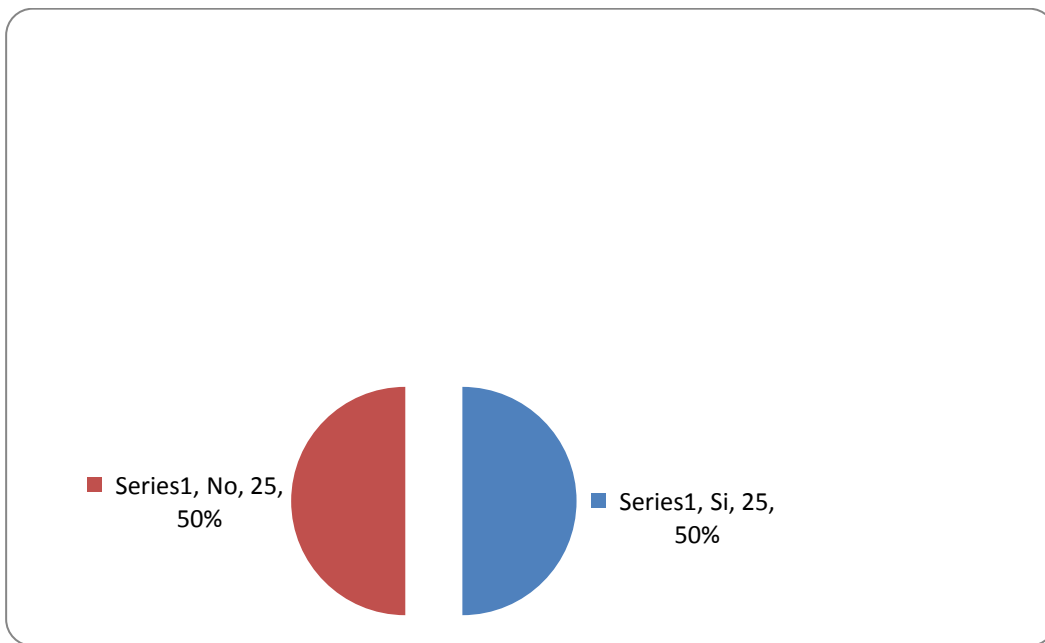




#### Gráfica de la pregunta número 4



#### 4. ¿Sabe qué entes ejercen el control constitucional de los decretos de emergencia dictados por el Organismo Ejecutivo



### Gráfica de la pregunta número 5



5. ¿Considera necesario implementar en la Ley de Orden Público un procedimiento que limite al Organismo Ejecutivo al dictar decretos de emergencia por razones espurias?

