

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



**LA INCONVENIENCIA DE LAS RELACIONES
DE PARENTESCO ENTRE LOS DIPUTADOS
AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

JOSÉ GÓMEZ ZAPÓN

GUATEMALA, OCTUBRE DE 2006.

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

**LA INCONVENIENCIA DE LAS RELACIONES DE PARENTESCO ENTRE
LOS DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

TESIS

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

Por

JOSÉ GÓMEZ ZAPÓN

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, octubre de 2006.



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

DECANO: Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I: Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III: Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV: Br. José Domingo Rodríguez Marroquín
VOCAL V: Br. Edgar Alfredo Valdez López
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Edwin Roberto Peñate Girón
Vocal: Licda. Ana Jesús Ayerdi Castillo
Secretaria: Licda. Aura Marina Chang Contreras

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Juan Ramiro Toledo Alvarez
Vocal: Licda. Ileana Noemí Villatoro Fernández
Secretario: Lic. Juan Carlos López Pacheco

RAZON: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de tesis de Licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.)



CORPORACION DE ABOGADOS Y CONSULTORES FORENSES

Guatemala, 16 agosto de 2005

Licenciado:

Bonerge Amilcar Mejía Orellana
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

Señor Decano:

En cumplimiento a lo dispuesto por este decanato procedí a asesorar el trabajo del Bachiller JOSÉ GÓMEZ ZAPÓN, titulado:
"LA INCONVENIENCIA DE LAS RELACIONES DE PARENTESCO ENTRE LOS DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA REPUBLICA."

Al finalizar la elaboración del mismo, respetuosamente me permito informar:

El autor acató las instrucciones y sugerencias que durante el desarrollo del mismo le formulé; manifestando su capacidad de investigación y desarrolló con aptitud y serio análisis, lo cual evidencia interés, con que el sustentante abordó el presente trabajo de tesis.

El autor resaltó la trascendencia e importancia que tienen de la inconveniencia de las relaciones de parentesco entre los diputados al congreso de la República.

Para finalizar su trabajo de tesis, el autor formula las conclusiones a las cuales arribó, congruentes con el desarrollo del trabajo y expone la recomendación que estime necesaria para la solución del problema.

Por lo anterior, OPINO que el trabajo del bachiller JOSÉ GÓMEZ ZAPÓN, sí reúne los requisitos exigidos por el reglamento para exámenes Técnico Profesionales y Público de Tesis y puede pasar la fase de revisión para ser discutido posteriormente en el examen Público respectivo.

Sin otro particular, me es grato suscribirme

Atentamente

Lic. César Augusto Trujillo López
Abogado y Notario
Colegiado 5,311

Lic. César Augusto Trujillo López
ABOGADO Y NOTARIO

UNIVERSIDAD DE SAN
CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES



**DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y
SOCIALES.** Guatemala, once de octubre del año dos mil cinco.-----

Atentamente, pase al LIC. **MARIO FERNANDO PERALTA CASTAÑEDA**, para que proceda a Revisar el trabajo de Tesis del estudiante **JOSÉ GÓMEZ ZAPÓN**, Intitulado: **“LA INCONVENIENCIA DE LAS RELACIONES DE PARENTESCO ENTRE LOS DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA”** y, en su oportunidad emita el dictamen correspondiente.-

~~MLAE/slh~~





Lic. Mario Fernando Peralta Castañeda
Abogado y Notario
Sector B1 lote 26 manzana I, Ciudad San Cristobal
Zona 8 de Mixco.
Telefonos: 59718046, 78894904



Guatemala, Enero 19 del 2006

Licenciado
Bonerge Amilcar Mejia Orellana
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad Universitaria.

Señor Decano:

Conforme a la resolución que dictó con fecha once de Octubre del año dos mil cinco, procedí a revisar el trabajo de tesis del bachiller JOSÉ GÓMEZ ZAPÓN, titulado " LA INCONVENIENCIA DE LAS RELACIONES DE PARENTESCO ENTRE LOS DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA", el cual fue debidamente asesorado por el licenciado CESAR AUGUSTO TRUJILLO LÓPEZ.

La investigación seleccionada constituye un tema de suma importancia, tratando el estudio de la inconveniencia de las relaciones de parentesco entre los diputados al congreso de la república, cumpliendo con los requisitos reglamentarios por lo que dictamino en el sentido, que se acepte la tesis para su discusión en el examen público correspondiente.

Sin otro particular me suscribo de usted con muestras de mi más alta consideración y estima.

Lic. Mario Fernando Peralta Castañeda
Revisor
Colegiado 4,516

MARIO FERNANDO PERALTA CASTAÑEDA
ABOGADO Y NOTARIO

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES
CALLE DE LA AMÉRICA, 10-10
GUATEMALA, C. A.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, veinte de junio de dos mil seis.-

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del (a) estudiante **JOSÉ GÓMEZ ZAPÓN**, titulado **LA INCONVENIENCIA DE LAS RELACIONES DE PARENTESCO ENTRE LOS DIPUTADOS AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**, Artículos 31 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de Tesis.-

~~MLAE/slh~~





DEDICATORIA:

- A DIOS:** Principio y fin de vida.
- A MIS PADRES:** Marcelina Zapón Hernández y Félix Gómez, por su amor y perseverancia en mi educación.
- A MI HIJA:** Sofía, motor de mi vida y existencia.
- A MIS AMIGOS:** Quienes me apoyaron en el transcurso de mi carrera.
- A:** Mis hermanos Manuel, Martín, Josefa, Lidia, Miguel, Roberto, Selvin, por su apoyo incondicional
- A:** Mis compañeros de estudios, quienes me apoyaron.
- A:** La Universidad de San Carlos de Guatemala, especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	I

CAPÍTULO I

Teoría del Estado

1.1. Definición de Estado.....	1
1.2. Elementos del Estado.....	4
1.3. Clases de Estado.....	5
1.4. Personalidad del Estado.....	6
1.5. La potestad del Estado.....	6

CAPÍTULO II

Estructura del Estado

2.1. Organización del Estado de Guatemala.....	9
2.2. La autoridad del Estado de Guatemala.....	10
2.2.1. Sistema de gobierno.....	10
2.2.1.1. Monarquía.....	11

2.2.1.2. República.....	12
2.2.2. Sistema político.....	13
2.2.2.1. Democracia.....	13
2.2.2.2. Aristocracia.....	14
2.2.2.3. Teocracia.....	14
2.2.2.4. Autocracia.....	15
2.2.3. Regímenes de gobierno.....	16
2.2.3.1. Parlamentarismo.....	16
2.2.3.2. Presidencialismo.....	17
2.3. Órganos del Estado.....	17
2.3.1. Organismo Ejecutivo.....	19
2.3.2. Organismo Judicial.....	20
2.3.3. Organismo Legislativo.....	20

CAPÍTULO III

El Organismo Legislativo

3.1. Definición.....	21
3.2. Régimen jurídico.....	23
3.3. Organización del Congreso de la República.....	23
3.3.2. La Junta Directiva del Congreso.....	24
3.3.3. Presidencia del Congreso.....	25
3.3.4. Comisión Permanente.....	26
3.3.5. La Comisión de Derechos Humanos.....	26
3.3.5. Las comisiones de trabajo.....	27
3.3.7. Junta de jefes de bloques legislativos.....	28
3.4. Diputados.....	28
3.5. Calidades y prerrogativas de los diputados.....	28
3.6. Elección de diputados al Congreso de la República.....	29

CAPÍTULO IV

Funciones del Congreso de la República

4.1. La actividad parlamentaria.....	31
4.1.1. Sesiones.....	31
4.1.2. Debates y discusiones en el pleno.....	33
4.1.3. Votaciones y elecciones.....	34
4.2. La actividad legislativa.....	35
4.2.1. Iniciativa de ley.....	37
4.2.2. Consultas a la Corte de Constitucionalidad.....	38
4.2.3. Procedimiento en caso de veto.....	38
4.3. Antejuicios.....	39
4.4. Interpelaciones.....	39

CAPÍTULO V

Análisis sobre el nepotismo en perjuicio a la representatividad legislativa

5.1. Nepotismo.....	41
5.2. El principio de representatividad legislativa.....	42



5.4. Consecuencias que devienen del nepotismo dentro de la actividad legislativa.....	47
5.5. Mecanismos para evitar el nepotismo en la integración del Congreso de la República en perjuicio de la representatividad legislativa.....	48
CONCLUSIONES.....	51
RECOMENDACIONES.....	53
BIBLIOGRAFÍA.....	55



INTRODUCCIÓN.

El Congreso de la República de Guatemala, ostenta la potestad legislativa. La representatividad del mismo debe ser un principio que fundamente en su integración y funcionamiento. No obstante, la posibilidad que el mismo sea integrado por diputados con vínculos de parentesco entre sí, puede llegar a perjudicar esta representatividad, por lo que la justificación del trabajo a investigar radica en conocer cuales son las consecuencias que conlleva que en la integración de dicho organismo, existan vínculos de parentesco y su perjuicio en la representatividad que se debe guardar para garantizar la democracia en el Estado.

El problema a investigar se ha definido a través de la siguiente interrogante: ¿Se perjudica la representatividad legislativa en el Congreso de la República, si éste se encuentra integrado por diputados que tienen vínculos de parentesco entre sí?; a este cuestionamiento se le trató de dar solución a través de la hipótesis planteada en el plan de investigación, formulada de la siguiente forma: “No existen normas legales que prohíban que el Congreso de la República sea integrado por diputados que tiene vínculos de parentesco entre sí”. Para realizar el presente análisis se delimito al estudio del derecho administrativo, sus principios, sus fuentes, especialmente la constitucional, continuando con un estudio de la estructura estatal, haciendo énfasis en la organización, funciones y régimen jurídico del organismo legislativo; en cuanto al ámbito territorial, se circunscribirá a la sede del Congreso de la República de Guatemala, y el ámbito temporal, en el lapso de los gobiernos constitucionales de 1986, a 2003.

Los objetivos de la presente investigación son: a) Distinguir las distintas funciones del organismo legislativo según lo establecido por la Constitución y su ley orgánica; b) Determinar las consecuencias del nepotismo en la integración del Congreso de la República de Guatemala; y c) Determinar las consecuencias del nepotismo en la integración del Congreso de la República de Guatemala. Como



supuestos de la investigación establecemos los siguientes: a) El derecho administrativo es la rama del derecho encargada de regular entre otras cosas, la organización estatal, así como las relaciones Ínter orgánicas; b) La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional; c) La Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto número 63-94 del Congreso de la República, tiene como objeto normar las funciones, las contribuciones y el procedimiento parlamentario del organismo legislativo.

Por lo anteriormente expuesto, el presente trabajo de investigación se ha estructurado de la siguiente manera: en el capítulo primero se desarrollan las nociones generales de teoría del Estado; en el capítulo segundo, la estructura del Estado; en el capítulo tercero, el organismo legislativo; en el capítulo cuarto, las funciones del Congreso de la República; y en el capítulo quinto, se hace un análisis sobre el nepotismo en perjuicio a la representatividad legislativa.

Las teorías utilizadas para sustentar el presente trabajo de investigación son: La teoría del Estado como orden y como comunidad constituida por ese orden, de Hans Kelsen, en su obra Teoría general del derecho y del Estado; la teoría del Estado como organismo, también de Hans Kelsen, en su obra Teoría general del derecho y del Estado; y la teoría del órgano legislativo como fuente de la organización administrativa, de Castillo, en su obra derecho administrativo.

Por todo lo anteriormente expuesto, se espera que el presente trabajo de investigación se constituya en una útil herramienta de análisis sobre la actividad legislativa, la representatividad y la importancia que conlleva su aplicabilidad en un Estado democrático.



CAPÍTULO I

1. Teoría del Estado.

1.1. Definición de Estado.

La definición del Estado resulta muy difícil, dada la multiplicidad de los objetos que el término comúnmente designa. La palabra es a veces usada en un sentido muy amplio, para designar la sociedad como tal, o una forma especial de sociedad. Pero con gran frecuencia el vocablo es también empleado en un sentido mucho más restringido, para designar un determinado órgano de la sociedad, el gobierno, por ejemplo, o los sometidos a éste, la nación, o el territorio en que aquellos habitan. La insatisfactoria situación de la teoría política -que es esencialmente una teoría del Estado- se debe en gran medida al hecho de que diferentes autores tratan bajo el mismo rubro problemas completamente distintos, y a la circunstancia de que incluso un solo autor da inconscientemente a la misma palabra diversas acepciones.

La situación parece más sencilla cuando el Estado es discutido desde un ángulo visual puramente jurídico. Entonces se le toma en consideración como fenómeno jurídico únicamente, como sujeto de derecho, esto es, como persona colectiva. Su naturaleza queda así determinada en principio por nuestra definición de las personas colectivas, precedentemente formulada. La única cuestión pendiente es la que estriba en explicar en qué difiere de otras personas colectivas. La diferencia tiene que residir en el orden normativo que constituye a la persona jurídica estatal. "El Estado es la comunidad creada por un orden jurídico nacional. El Estado como persona jurídica es la personificación de dicha comunidad o el orden jurídico nacional que la



constituye.”¹ Desde un punto de vista jurídico, el problema del Estado aparece, pues, como el problema del orden jurídico nacional.

El derecho positivo asume empíricamente la forma de órdenes jurídicos nacionales conectados entre sí por un orden internacional. No hay un derecho en sentido absoluto; sólo diversos sistemas de normas jurídicas cuyas esferas de validez se encuentran limitadas en ciertas características; y, además de ellos, un complejo de normas al que se da el nombre de derecho internacional, Para definir el derecho no basta con explicar la diferencia entre las llamadas normas jurídicas y otras que regulan la conducta humana. Se necesita indicar también cuál es la naturaleza específica de esos sistemas de normas que constituyen las manifestaciones empíricas del derecho positivo, cómo se distinguen y en qué forma se relacionan recíprocamente. Este es el problema que presenta el Estado como fenómeno jurídico y que la teoría política debe resolver, en cuanto que es rama de la teoría del derecho.

Uno de los conceptos más generalizados se refleja en distintas definiciones doctrinales entre las que se encuentra la de Sánchez Agesta, citado en el diccionario enciclopédico Espasa, que transcribo: “una comunidad organizada en un territorio definido, mediante un orden jurídico servido por un cuerpo de funcionarios y definido y garantizado por un poder jurídico, autónomo y centralizado que tiende a realizar el bien común, en el ámbito de esa comunidad.”²

De esta manera, la idea de Estado integra la de comunidad: el Estado es la comunidad organizada. Pero en esta concepción subyace la distinción entre Estado-organización, de una parte, y Estado-nación o Estado-comunidad política, de otra, distinción que viene a salvar la que media entre Estado y sociedad. Otros autores, como Maritain, también citado en el diccionario jurídico

¹ Kelsen, Hans, *Teoría general del derecho y del Estado*, pág. 216.

² Fundación Tomás Moro, *diccionario jurídico Espasa*, pág. 656.



Espasa, circunscriben el concepto de Estado a su organización estricta, es decir, "al conjunto de órganos estatales considerados como meros instrumentos de la comunidad política, contraponiendo así de manera más abierta las ideas de Estado y sociedad."³ Una parte de la doctrina aplica la idea de Estado a todas las formas políticas asumidas a lo largo de la historia por las comunidades independientes, con lo que quedan comprendidas en ella, incluso, la polis griega o el imperio romano. Sin embargo, con mayor precisión, otros autores limitan el concepto a una forma política históricamente concreta, aunque difieren en cuál sea el tiempo de aparición. Así, para unos es la forma política generada por la civilización occidental inmediatamente después del imperio carolingio. Para otros nace con los reinos medievales de la baja edad media y, en fin, para un tercer sector, el Estado aparece con el renacimiento. En todo caso, estos planteamientos historicistas han enriquecido y matizado el concepto de Estado.

Desde un punto de vista jurídico, el Estado se relaciona peculiarmente con dos ideas fundamentales. La primera -valedera solamente para el Estado constitucional, aunque con algunos antecedentes históricos muy notables- es la de estado de derecho, principio en cuya virtud el Estado queda sometido al ordenamiento jurídico. La segunda es la consideración del Estado como fuente del derecho, es decir, como creador principal del derecho positivo. Este último aspecto se encuentra también hoy en revisión como consecuencia de un derecho internacional que puede cobrar caracteres más imperativos y de la aparición -cual es el caso de las comunidades europeas- de organizaciones internacionales donde se integran estados independientes que asumen en compromiso de aceptar un derecho emanado de dichas organizaciones y garantizado por ellas.

Como sociedad establecida sobre determinado territorio, con fines esenciales del bien común, por la realización del derecho; del Estado, como

³ *Ibid.*



cuerpo político de la nación, surge la unidad de una multitud de hombres que viven y conviven en armonía bajo leyes jurídicas. Unos lo han comparado a un organismo humano, otros a una máquina, no faltan quienes lo consideran con carácter o función ética; pero los más acertados estiman que integra el Estado una sociedad que tiene una voluntad general para establecer un orden jurídico.

El Estado es una unidad de personas, consistente en una pluralidad de individuos, sin embargo, es esencial observar que esa pluralidad se halla constituida y organizada en tal forma que se resume en una unidad indivisible. El fundamento de dicha unificación debiera buscarse en primer término en la comunidad de intereses que existe entre los hombres que forman una misma nación y que los une en el perseguimiento unánime de ciertos fines comunes.

1.2. Elementos del Estado.

La doctrina tradicional distingue tres elementos estatales: "el territorio, la población y el poder. Se supone que es de la esencia del Estado ocupar un cierto territorio. La existencia del Estado, depende de la pretensión, de parte del mismo, de tener un territorio propio. El Estado, concebido como una unidad social efectiva, parece implicar igualmente una unidad geográfica."⁴

Para Díaz Castillo, los elementos constitutivos del Estado son: "a) La población, puesto que en el seno de esa totalidad que es la población o colectividad, se produce una serie de fenómenos de carácter social que inciden muy directamente en la vida del Estado; b) El territorio, que es la porción del globo terrestre en que cada Estado ejerce su poder; c) La autoridad, o sea el grupo de personas e instituciones que tiene a su cargo la administración del Estado y que se encuentra constituido por el gobierno; d) Un orden normativo, para organizar a la sociedad que integra el Estado en cuanto a sus derechos y

⁴ Kelsen, Ob. Cit, pág. 247.



obligaciones; y e) El fin social, que, tomando en cuenta que cualquiera que sea la orientación ideológica de un Estado, su sola existencia presupone la realización de ciertas actividades para el alcance de ciertos objetivos comunes para todos sus habitantes.”⁵

1.3. Clases de Estado.

Por la naturaleza de los elementos que lo integran, “los Estados pueden ser simples o compuestos; los primeros, homogéneos en su integración; y los segundos, heterogéneos en su estructura. Por la fusión del poder, los hay unitarios y federados, según la autonomía legislativa y ejecutiva de las corporaciones regionales o provinciales. Por la realidad de su soberanía los hay independientes, vasallos, protegidos, mediatizados. Por la forma de su gobierno se clasifican monarquías y repúblicas, y cuyo término medio consideramos que lo constituyen las dictaduras más o menos tiránicas; ya que, sin ostentar el aparato regio, no existe participación de la ciudadanía en el gobierno. Por la forma económica se distinguen los capitalistas de los socialistas, comunistas y otras formas más o menos caprichosas. Por la libertad o sujeción que el ordenamiento general del Estado significa para los ciudadanos o súbditos, se habla del Estado liberal y del Estado gendarme o del intervencionismo del Estado, actitud predominante hoy, con mayor o menor intensidad, en los diversos países. Entre las dos primeras guerras mundiales, Europa padeció de terribles ensayos que ensangrentaron a las naciones, por lo que se llegó a hablar del Estado corporativo y el Estado totalitario.”⁶

La evolución del Estado ofrece realidades cambiantes, tanto en lo que concierne a la estructura de sus órganos como a sus fines y a los límites de su poder en función de los derechos humanos. En este sentido, cabe distinguir

⁵ Díaz Castillo, Roberto, *Manual de fundamentos de derecho*, págs. 26, 27, 28, 29.

⁶ Cabanellas, Guillermo, *Diccionario enciclopédico de derecho usual*, pág. 219.



entre el Estado medieval, el Estado absoluto -desde el renacimiento a las revoluciones liberales-, el Estado liberal o constitucional -hijo de dichas revoluciones- y el Estado totalitario -cual es el caso de los Estados fascistas y comunistas-.

1.4. Personalidad del Estado.

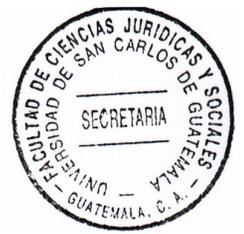
Para Cabanellas, el Estado, como expresión de potestad pública y de la organización social de un territorio determinado, "se considera como persona de derecho privado, en igualdad relativa con las demás personas jurídicas o individuales, y como entidad suprema de derecho público, con jerarquía para establecer la ley y hacerla cumplir."⁷

1.5. La potestad del Estado.

Se sostiene que en las sociedades estatales el poder social de la nación pertenece como propio al Estado, es decir, al ser colectivo que personifica a la nación. La potestad es el atributo esencial y característico del Estado, el cual se le conoce también como la potestad del Estado y que los franceses la designan con el nombre especial y técnico de soberanía.

En el transcurrir del tiempo, la palabra soberanía ha tenido tres significados principales y distintos: en sus orígenes designaba el carácter supremo de una potestad plenamente independiente, y en particular de la potestad estatal; en una segunda acepción significa el conjunto de los poderes comprendidos en la potestad del Estado, siendo por lo tanto sinónimo de esta última y finalmente, sirve para caracterizar la posición que dentro del Estado

⁷ Cabanellas, Guillermo, *Diccionario enciclopédico de derecho usual*, pág. 219.



ocupa el titular supremo de la potestad estatal, y aquí la soberanía se identifica con la potestad del órgano.

Díaz Castillo establece como caracteres de la soberanía, los siguientes: "Es única, puesto que sobre un territorio determinado no puede ejercerse sino una sola soberanía y todas las personas que se encuentren en ese territorio están sometidas a ella; es inalienable, en cuanto a que no puede cederse a favor de nadie; es indivisible; puesto que constituye un todo armónico que no es susceptible de división; es imprescriptible, puesto que sus derechos no se extinguen por el transcurso del tiempo; y es indelegable, en virtud de que reside en el pueblo, en la nación entera y no en persona u organismo individualmente considerados."⁸

La soberanía constituye la autoridad suprema del poder público, es el carácter supremo de un poder; supremo en el sentido de que dicho poder no admite a ningún otro ni por encima de él, ni en concurrencia con él. Lo anterior significa que cuando se dice que el Estado es soberano, hay que entender que en la esfera en que su autoridad es llamada a ejercerse, posee una potestad que no depende de ningún otro poder y que no puede ser igualada por ningún otro poder. Se debe anotar, así mismo, que la soberanía se presenta en dos sentidos: como interna y como externa.

La soberanía interna implica que el Estado posee, bien en las relaciones con aquellos individuos que son miembros suyos o que se hayan dentro de su territorio, o bien en sus relaciones con todas las demás agrupaciones públicas o privadas formadas dentro de él, una autoridad suprema, en el sentido de que su voluntad predomina sobre todas las voluntades de esos individuos o grupos al no poseer éstas sino una potestad inferior a la suya, lo que significa que la potestad estatal es la más alta potestad que existe en el interior del Estado. La soberanía externa se manifiesta en las

⁸ Díaz, Ob. Cit, págs. 25 y 26.



relaciones internacionales de los Estados, implica para el Estado soberano la exclusión de toda subordinación, de toda dependencia respecto de los Estados extranjeros, lo que significa que gracias a ésta, el Estado tiene una potestad suprema, en el sentido de que su potestad se halla libre de toda sujeción o limitación respecto a otros Estados.

Centrándome únicamente en lo que se refiere a la soberanía interna, puedo hablar que ésta genera, de conformidad con lo establecido en los Artículos 157, 182 y 203 de la Constitución Política de la República, las atribuciones siguientes: la potestad legislativa, que corresponde al Congreso de la República, integrado por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal, por el sistema de lista nacional y distritos electorales; la potestad ejecutiva, que corresponde al Presidente de la República; la potestad de juzgar, que corresponde a los tribunales de justicia.



CAPÍTULO II

2. Estructura del Estado.

2.1. Organización del Estado de Guatemala.

De conformidad con la Constitución Política de la República, en su Artículo primero, “el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común”. Y en la parte considerativa del referido cuerpo legal, la Asamblea Nacional Constituyente, que dio vida a la Constitución, establece: “Invocando el nombre de dios, nosotros, los representantes del pueblo de Guatemala, electos libre y democráticamente, reunidos en Asamblea Nacional Constituyente, con el fin de organizar jurídica y políticamente al Estado; afirmando la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social; reconociendo a la familia como génesis primario y fundamental de los valores espirituales y morales de la sociedad y, al régimen de legalidad, seguridad, justicia, igualdad, libertad y paz; inspirados en los ideales de nuestros antepasados y recogiendo nuestras tradiciones y herencia cultural; decididos a impulsar la plena vigencia de los derechos humanos dentro de un orden institucional estable, permanente y popular, donde gobernados y gobernantes procedan con absoluto apego al derecho.”

En cuanto a sus deberes, la misma carta magna en su Artículo 2 establece: “Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la



República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”.

Como se puede observar, de la lectura de los párrafos anteriores, es la Constitución Política de la República, la que establece la organización y estructura del Estado de Guatemala. Asimismo, se puede contemplar que Guatemala, como Estado, reúne todos los elementos que ya con anterioridad hemos estudiado los cuales son: un territorio, una población, un orden jurídico, una autoridad y un fin como lo es la realización del bien común.

2.2. La autoridad del Estado de Guatemala.

El elemento directriz del Estado lo constituye el gobierno, el cual está representado por los distintos órganos en los cuales el pueblo delega su soberanía. Aunque la Constitución Política de la República, en su Artículo 140 establezca que: “Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de Gobierno es republicano, democrático y representativo;” nosotros hemos de profundizar más en la doctrina para entender la forma en que se puede gobernar un Estado, en especial el de Guatemala.

2.2.1. Sistema de gobierno.

Los dos sistemas de gobierno a los cuales me puedo referir son la monarquía y la república.



2.2.1.1. Monarquía.

Para Cabanellas, la monarquía es: “la forma de gobierno en que la jefatura del Estado que puede ser absoluta, moderada, constitucional o parlamentaria, es ejercida de modo vitalicio por una persona investida de prerrogativas y honores especialísimos, en el que el monarca o rey suele transmitir el poder a sus descendientes, por el sistema de rígida primogenitura.”¹

La evolución humana, desde la institución de la familia a la organización de la especie y la convivencia próxima impusieron, el ejercicio de la autoridad suprema con facultades omnímodas. Se produce así con el padre en el núcleo familiar, que se va convirtiendo en el patriarcado al crearse la familia de familias y la incipiente sociedad que acabará transformándose en Estado. Aglutinados por compartir el mismo territorio, hablar una lengua común y profesar culto igual, los pueblos primitivos adquieren cierta consciencia de unidad en lo interno y una tendencia agresiva hacia los vecinos, que originan las guerras; donde, por instinto o intuición, pronto aparece la jefatura suprema o absoluta. Cuando ese mando se prolonga durante la paz, tras la conquista victoriosa, ha surgido la institución monárquica, patente en casi todos los pueblos primitivos de oriente, con la excepción institucional que, por su evolucionada estructura jurídica y política, permitió, en lapsos prolongados de su historia, regirse como democracias o repúblicas a las antiguas Grecia y Roma.

Se puede distinguir algunas clases de monarquías, tal es el caso de las monarquías electivas, que se puede verificar en la Santa Sede, así como las monarquías hereditarias, donde la corona o el trono,

¹ Cabanellas, **Ob. Cit**, pág 442.



símbolos de la institución monárquica, se vinculan a una sola familia, en la cual se perpetúa por el orden sucesivo, establecido en la Constitución u otro texto especial. Tal estirpe, conocida por su apellido u otra circunstancia de origen, se denomina casa o dinastía.

2.2.1.2. República.

“Es la forma de gobierno es caracterizada por la representatividad de la jefatura del Estado.”² La noción de representatividad se articula, en este caso, como relación continua de la jefatura del Estado con el pueblo, lo que implica las ideas de responsabilidad y de limitación de la duración del cargo, para que aquella relación se actualice periódicamente. La república ha sido tradicionalmente contrapuesta a la monarquía, llegándose a definir por los rasgos inversos a ésta; hoy la distinción es más formal que real, particularmente desde el surgimiento de la monarquía constitucional.

Históricamente, la república se remonta a la época clásica de Grecia y Roma; en la edad media se mantiene en las pequeñas pero florecientes ciudades y comarcas italianas. La república suiza es la más antigua de las actuales en Europa. Después de la revolución francesa y con la emancipación de América –donde es hoy el sistema exclusivo – se difundió rápidamente. En Europa han contribuido especialmente las derrotas o penurias de las monarquías en las dos grandes guerras a la implantación de numerosas repúblicas.

² Fundación Tomás Moro, **Ob. Cit.**, pág. 1265.



2.2.2. Sistema político.

En cuanto a sistemas políticos, puedo hablar de la democracia, la aristocracia, la teocracia y la autocracia.

2.2.2.1. Democracia.

Es un sistema político en el cual se considera que el poder radica en el pueblo. Puede ser directa e indirecta, también llamada representativa.

“La democracia directa es una forma de organización política en la que el conjunto de los ciudadanos titulares de derechos políticos expresa de modo inmediato la voluntad suprema de la comunidad, correspondiéndole la adopción de las leyes y de las decisiones más importantes.”³ Se admite comúnmente que las características económicas, sociales, territoriales y demográficas del moderno Estado-Nación son incompatibles con semejante organización política, de modo que aquél se organiza con democracia representativa; sin embargo, esta última conoce institutos de democracia directa mediante los que se defieren al cuerpo electoral determinadas decisiones o se le permite iniciar el procedimiento legislativo.

Por su parte, la democracia indirecta o representativa se da cuando el pueblo delega el poder en los órganos del Estado.

³ *Ibid.* pág. 518.



2.2.2.2. Aristocracia.

Esta forma de gobierno se da cuando el poder es ejercido por un grupo pequeño de personas al cual se le da el nombre de oligarquía. Es un gobierno de tipo elitista donde las capas sociales acomodadas son las que concentran el poder.

En el diccionario enciclopédico ilustrado de la editorial Ramón Sopena, encontramos al término aristocracia definido como “gobierno constituido por las personas más notables del Estado... Clase noble de una nación, provincia, etc.”⁴

2.2.2.3. Teocracia.

“Estrictamente, es el gobierno terrenal ejercido por dios; como el bíblico de los hebreos hasta Saúl, el primero de sus reyes... Más habitualmente, el régimen político dominado por los sacerdotes de la religión imperante en un país”.⁵

Un ejemplo de teocracia se puede verificar en el Estado del Vaticano, ya que su poder temporal corresponde al Sumo Pontífice.

2.2.2.4. Autocracia.

Esta palabra se deriva del griego, y significa fuerza propia. “Es el gobierno o autoridad que no deriva de representación o delegación alguna, y que se funda en la fuerza de quien la ejerce.”⁶

⁴ Ramón Sopena editores, **Diccionario enciclopédico ilustrado**, pág. 304.

⁵ Cabanellas, **Ob. Cit.**, pág. 364.

⁶ **Ibid.** pág. 418.



La diferenciación social entre los que mandan y los que obedecen coincide en mucho con la sociabilidad humana, que muestra individuos ambiciosos, que apetecen disponer sobre los demás, y sumisos, propicios a aceptar la ajena dirección. Y es que esa disciplina se incuba en la vida durante la infancia, hasta alcanzar la mayoría, que no deja de ser un reconocimiento, a la par, de la rebeldía juvenil y de la capacidad para regirse con autonomía. De esa disparidad ha surgido el gobierno o el acaudillamiento, por ser más frecuente conducción para la guerra que para estructuras colectivas de paz, entregadas éstas en absoluto a la iniciativa particular en los pueblos primitivos, en todos los cuales la autocracia constituye sin más la monarquía. Tan sólo corrientes cívicas poderosas en las antiguas ciudades griegas y en la república romana dieron relieve a la opinión popular y trabaron el ejercicio autocrático del poder.

Dentro de lo que es la autocracia, puedo enumerar algunas de sus variantes que son: la tiranía, en la que se llega al poder legalmente pero se mantiene por la fuerza; el despotismo, en el que se llega al poder legalmente, se mantiene el poder por la fuerza, pero argumentando que es por el bien común; y la dictadura, en la que se llega al poder por la fuerza y se mantiene por la fuerza.

2.2.3. Regímenes de gobierno.

Dentro de los regímenes de gobierno de un Estado puedo mencionar: el parlamentarismo y el presidencialismo.



2.2.3.1. Parlamentarismo.

“Doctrina o sistema que basa en el parlamento el poder legislativo e incluso el gobierno del Estado... Régimen político donde el parlamento ejerce influjo decisivo en la vida general del país y sobre los demás poderes públicos.”⁷

Dentro del derecho político, el parlamentarismo significa, en primer término, y de modo más genuino, el ejercicio exclusivo del poder legislativo por el parlamento, de origen popular, y además la fiscalización del poder ejecutivo, que ha de gozar de la confianza parlamentaria expresada por la mayoría de los componentes de la asamblea.

Dentro del parlamentarismo la función política del Estado es ejercida por el parlamento; asimismo ejerce la función administrativa. El control o fiscalización se realiza primordialmente por el procedimiento de interpelación de ministros.

2.2.3.2. Presidencialismo.

“Sistema de organización de las instituciones republicanas en que el jefe del Estado es a la vez el jefe del gobierno, régimen que impera en el continente americano.”⁸

La función política la ejerce el presidente, así mismo la función administrativa. En éste régimen de gobierno no existe la interpelación de ministros.

⁷ **ibid.** pág. 97.

⁸ **ibid.** pág. 381.



2.3. Órganos del Estado.

El poder estatal se manifiesta a través de tres funciones, a saber: legislativa, jurisdicción y administración. Generalmente, cada una de ellas se atribuye o adjudica a un órgano determinado, aunque, excepcionalmente, puede ser desempeñada por órganos formalmente establecidos para una función distinta.

Se encuentra un conjunto de sujetos titulares de potestades públicas encargados de realizar las funciones administrativas del Estado y que muchas veces son verdaderas personas de derecho público. Se debe considerar que la administración pública como tal no tiene personalidad jurídica y necesariamente, como resultado de esto, tiene que manifestarse a través de sus órganos que si la tienen. La administración viene a ser, así, un complejo de personas jurídicas publicas, por tal razón la misma no es persona jurídica, pero a través de estas, que integran su estructura, se hace efectiva la función administrativa.

La palabra órgano en sentido etimológico significa: instrumento para la realización de fines humanos. La diferencia entre el órgano de la persona publica y el titular, se reflexiona en cuanto a que el derecho constitucional establece las condiciones por las cuales un acto de voluntad realizado por ciertos individuos debe considerarse no como simple manifestación de la actividad de dichos individuos sino como manifestación de la existencia de un ser colectivo. A tales individuos se les denominan "órganos". La representación puede hacerse por disposición de ley o por un contrato; en cambio, el órgano nace a la vida jurídica al mismo tiempo que surge una persona jurídica de carácter público. No nacen propiamente de la ley y menos de un contrato. Además, en el caso



de la representación puede hablarse de dos personas separadas: representante y representado. En el caso del órgano ello no ocurre porque este es parte integrante de la persona pública de que se trate y, en consecuencia, actúa no como su representante sino como la persona misma a través de sus órganos integrantes; actúa, en fin, por sí misma.

El órgano no tiene, como tal, personalidad jurídica propia y exclusiva sino que es un elemento de la entidad jurídica, implícito en ella.

El Estado se manifiesta a través de sus órganos.

Existen distintos órganos y son: el órgano individuo y el órgano institución. El órgano individuo es el instrumento por el cual el Estado u otra persona pública, manifiestan su voluntad; órgano institución es el instrumento que sirve para la constitución y a la actuación de la voluntad del Estado o de la persona jurídica pública, y en el cual están implícitos los órganos individuo. El ejemplo claro de órgano institución lo encontramos en la presidencia de la república; el ejemplo del órgano individuo es la persona que desempeña ese cargo.

La Constitución Política de la República en su Artículo 141 establece: “La soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los organismos legislativo, ejecutivo y judicial...”

2.3.1. Organismo Ejecutivo.

Este organismo es creado por la Constitución Política en el Artículo 141. Es regulado por la Constitución, Artículos 182 al 202, y por la Ley del Organismo Ejecutivo. Las organizaciones que integran el ejecutivo, las regulan leyes y reglamentos específicos. Estas



organizaciones pueden ser jerarquizadas o no jerarquizadas.

Las organizaciones jerarquizadas son: a. Presidencia de la república; b. Vicepresidencia de la república; c. Ministerios de Estado; d. Gobernaciones departamentales; y e. Consejos constitucionales.

Las organizaciones no jerarquizadas son: a. Contraloría general de cuentas; b. Ministerio público, Fiscalía general de la república; c. Procuraduría general de la nación; y d. Procuraduría de derechos humanos.

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

2.3.2. Organismo Judicial.

Esta formado por la corte suprema de justicia y los tribunales de justicia establecidos por la ley, su principal atribución es ejercer la función jurisdiccional que consiste en la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado, es decir, en la facultad que tiene el Estado a través de sus órganos respectivos de administrar justicia y aplicar la ley a casos concretos. Se encuentra integrado por los magistrados y jueces. Su base legal está regulada principalmente en la Constitución Política de la República de Guatemala en sus Artículos del 203 al 222, en su propia ley denominada Ley del Organismo Judicial, Decreto número 2-89 del Congreso de la República, y en el Reglamento General de Tribunales, Decreto Gubernativo número 1568.



2.3.3. Organismo Legislativo.

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



CAPÍTULO III

3. El organismo legislativo.

3.1. Definición.

La expresión “órgano” ha sido tomada por el derecho desde la biología como parte de un cuerpo vivo, que desempeña una función, y se utiliza en sentido metafórico, con referencia a las partes de que consta una organización administrativa.

El órgano administrativo tiene un elemento objetivo, las funciones y atribuciones legalmente a él conferidas para que, a través de él, se cumplan los fines a los que se contraiga la total actividad de dicha organización. El elemento subjetivo, el titular de órgano, es la persona física singular que vivifica el órgano o conjunto de ellas, que configuran los llamados órganos colegiados.

La legislación es la más importante de las fuentes formales de derecho y principalmente para la ciencia del derecho administrativo. La legislación es el proceso por el cual uno o varios órganos del Estado formulan y promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general, a los que se les da el nombre específico de leyes.

Por poder legislativo, o legislación, no se entiende la función total de creación del derecho, sino un aspecto especial de dicha función, la



creación de normas generales. “Una ley –producto del proceso legislativo– es esencialmente una norma general o un complejo de tales normas.”⁹

Por legislación se entiende además, no la creación de todas las normas generales, sino sólo la de normas generales por órganos específicos, a saber: los llamados cuerpos legislativos. Esta terminología tiene orígenes históricos y políticos. Cuando todas las funciones del Estado se hallan concentradas en la persona de un monarca absoluto, hay escaso fundamento para la formación de un concepto de legislación como función distinta de las otras del Estado, especialmente si las normas generales son creadas por la vía consuetudinaria. El concepto moderno de legislación no pudo surgir hasta que la creación deliberada de normas generales por órganos centrales específicos, empezó a existir al lado o en lugar de la creación consuetudinaria, y tal función fue confiada a un órgano caracterizado como representante del pueblo o de una clase de éste. “La distinción teórica entre los tres poderes del Estado tiene que ser vista contra el fondo de la doctrina política de la separación de poderes, que ha sido incorporada a las Constituciones de la mayoría de las democracias modernas y de las monarquías constitucionales.”¹⁰

La potestad legislativa se encuentra delegada al Congreso de la República, órgano integrado por diputados electos popularmente por sufragio universal. Un Congreso puede ser definido como: “Junta de varias personas, para deliberar sobre uno o más asuntos; ya con carácter ocasional o permanente.”¹¹ El mismo autor, establece que un Congreso Nacional es “el organismo colegiado, compuesto de dos cámaras, la de diputados y la de senadores, que representa el poder legislativo.”¹² Tal

⁹ Kelsen, **Ob. Cit**, pág. 304.

¹⁰ **Ibid.**

¹¹ Cabanellas, **Ob. Cit**, pág. 292.

¹² **Ibid.**



definición no se aplica del todo al caso de Guatemala, puesto que nuestro sistema legislativo se apega al criterio unicameral, o sea una sola cámara de diputados.

3.2. Régimen jurídico.

El organismo legislativo es creado por la Constitución Política de la República en el Artículo 141, el cual establece: “La soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los organismos legislativo, ejecutivo, y judicial. La subordinación entre los mismos, es prohibida”. Se encuentra regulado Constitucionalmente de los Artículos 157 al 181, así como en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto 63-94 del Congreso de la República.

3.3. Organización del Congreso de la República.

De conformidad con el Artículo 6 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, la función legislativa la ejerce el Congreso de la República mediante los siguientes órganos: a) El pleno; b) La junta directiva; c) La presidencia; d) La comisión permanente; e) La comisión de derechos humanos; f) Las comisiones de trabajo; g) Las comisiones extraordinarias y las específicas; h) La junta de jefes de bloque.



3.3.1. El pleno del congreso.

Constituye la autoridad superior y se integra por los diputados reunidos en número suficiente de acuerdo con lo que establece la Ley Orgánica.

3.3.2. La junta directiva del congreso.

Se integra por el presidente, tres vicepresidentes y cinco secretarios. Los miembros han de durar un año en sus funciones, pueden ser reelectos y dentro de sus atribuciones más importantes se encuentran:

- a) En ausencia del presidente, convocar a los diputados a sesiones ordinarias y citarlos por el medio más expedito, por lo menos con 24 horas de anticipación;
- b) Calificar los memoriales, peticiones, expedientes y todos los asuntos que se remitan al Congreso para su pronto traslado al pleno o a las comisiones de trabajo;
- c) Proponer a la junta de jefes de bloque legislativos los proyectos de órdenes del día o agenda para las sesiones del pleno del congreso;
- d) Programar las líneas generales de actuación del congreso;
- e) Velar por la eficiencia en la administración del organismo legislativo;
- f) Suscribir mancomunadamente un miembro de la junta y el tesorero del Congreso;
- g) Vigilar la conducta, presentación y decoro del personal, cerciorándose que a las comisiones y a los diputados les sean presentados pronta y eficazmente los servicios que necesiten para el buen cumplimiento de sus funciones; entre otras.



3.3.3. Presidencia del Congreso.

De conformidad con lo que establece el Artículo 17 de la Ley Orgánica del Congreso de la República, el presidente del Congreso de la República es el funcionario de más alta jerarquía de organismo legislativo, y como tal, ejerce la dirección, ejecución y representación de dicho organismo. Así mismo establece la mencionada norma legal que el presidente del Congreso lo es también de la junta directiva, de la comisión de régimen Interior y de la comisión permanente.

El Artículo 18 de la Ley Orgánica del Congreso de la República establece las atribuciones del presidente de dicho organismo, estando dentro de las más importantes, las siguientes: a) Abrir, presidir y cerrar las sesiones del pleno del Congreso, de la junta directiva, de la comisión de régimen Interior y de la comisión permanente; b) Convocar a sesión al Congreso de la República, a la junta directiva, a la comisión de régimen interior, y a la comisión permanente; c) Velar por la pronta resolución de los asuntos que conozcan en el Congreso de la República y sus comisiones; d) Exigir que se observe corrección y dignidad en los debates y discusiones del Congreso de la República, dirigiéndolos con toda imparcialidad y con apego estricto a las normas y prácticas parlamentarias. Cuando algún diputado faltare al orden, deberá llamarlo comedidamente al mismo; e) Velar porque sean escuchadas las opiniones de las minorías; f) Someter a consideración del pleno de Congreso cualquier duda que surja en la aplicación de la Ley Orgánica, así como los casos no previstos, por la misma. g) Representar al Congreso con las preeminencias que le corresponden conforme al ceremonial diplomático las prácticas internacionales y las leyes de la República; entre otras más.



3.3.4. Comisión permanente.

De conformidad con lo que establece el Artículo 22 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, “Antes de clausurar sus sesiones, el pleno del congreso procederá a integrar la comisión permanente del mismo, compuesta por el presidente, dos secretarios designados por sorteo que practicará el presidente en presencia de por lo menos cuatro de sus secretarios, salvo que los secretarios entre sí, disputaren hacer la designación de común acuerdo, y dos diputados electos por el pleno.”

El objeto de la integración de la comisión permanente consiste en que durante el receso del pleno, asumirá todas las funciones de la junta directiva, además ejercerá las funciones que le asigna la Constitución Política o cualquier otra ley. También le corresponde vigilar la conservación de los archivos, edificio y demás enseres o pertenencias del Congreso. Lo anterior se encuentra contemplado en el Artículo 23 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

3.3.5. La comisión de derechos humanos.

Una de las comisiones que trabaja en el Congreso de la República es la de derechos humanos. Tal comisión, juntamente con el procurador de los derechos humanos, son los encargados de velar por el control de los derechos humanos dentro del Estado.

Su fundamento constitucional se encuentra en el Artículo 273 de nuestra carta magna; así también, se encuentra regulada en el Artículo 25 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, en donde se establece que: La comisión de derechos humanos se forma por un diputado de cada



partido político representado en el correspondiente período legislativo, electo a propuesta de sus respectivos partidos políticos.

Dentro de sus atribuciones más importantes puedo mencionar la de proponer, al pleno del Congreso, dentro del plazo de sesenta días anteriores a la fecha en que deba elegirse, una terna de candidatos para el cargo de procurador de los derechos humanos. Así también, ha de realizar los estudios de la legislación vigente, con el objeto de proponer iniciativas de ley al pleno del Congreso tendentes a adecuar la existencia de estas a los preceptos constitucionales, relativos a los derechos humanos y a los tratados y convenios internacionales aceptados y ratificados por Guatemala.

3.3.6. Las comisiones de trabajo.

Las comisiones específicas constituyen órganos técnicos de estudio y conocimiento de los diversos asuntos que les someta a consideración el Congreso de la República o que promuevan por su propia iniciativa.

Y agregando a lo anterior lo que establece el Artículo 28 del mismo cuerpo legal, en cuanto a que los diputados al Congreso de la República tienen la obligación de formar parte y de trabajar como mínimo en dos de las comisiones ordinarias y un máximo de cuatro, exceptuándose de esta prohibición cuando se trate de comisiones extraordinarias.



3.3.7. Junta de jefes de bloques legislativos.

Constituye la reunión de los jefes de cada uno de los bloques que integran el Congreso de la República, se han de reunir semanalmente con el presidente del Congreso de la República para llevar a cabo ciertas actividades tales como: a) Conocer y aprobar el proyecto de orden del día o agenda que se proponga al pleno; b) Conocer los informes de la presidencia del Congreso de la República; c) Conocer los asuntos que se presente y tengan relación con el Congreso o se deriven de las actuaciones de este; d) Conocer los asuntos de trascendencia e interés nacional de los que tenga interés el Congreso; entre otras.

3.4. Diputados.

“Miembro de un parlamento o asamblea. En particular, miembro del Congreso de diputados”.¹³ “Persona elegida por sufragio para representar a los ciudadanos o electores ante una asamblea legislativa nacional o ante un organismo administrativo provisional o de distrito, con la doble finalidad de defender los intereses del territorio que los elige y de las fuerzas políticas que lo apoyan.”¹⁴

3.5. Calidades y prerrogativas de los diputados.

Los requisitos para ocupar el cargo de diputado, son los de ser guatemalteco de origen y estar en el ejercicio de sus derechos ciudadanos

¹³ Fundación Tomás Moro, **Ob. Cit**, pág. 600.

¹⁴ Cabanellas, **Ob. Cit**, pág. 729.



Según el Artículo 53 de la Ley Orgánica del Congreso de la República, “los diputados al Congreso de la República son dignatarios de la nación y representantes del pueblo, y como tales, gozan de las consideraciones y respeto inherentes a su alto rango”.

El Artículo 54 de la Ley Orgánica del Congreso de la República establece: “Como garantía para el ejercicio de sus funciones, los diputados al Congreso de la República gozarán, desde el día en que se les declare electos, de las prerrogativas que establece la Constitución Política de la República de Guatemala.”

Las prerrogativas establecidas en el Artículo 151 de la Constitución para los diputados son: la inmunidad personal para no ser detenidos ni juzgados, si la corte suprema de justicia no declara previamente que ha lugar a formación de causa, después de conocer el informe del juez pesquisidor que deberá nombrar para el efecto; así también, la irresponsabilidad de sus opiniones, por su iniciativa y por la manera de tratar los negocios públicos, en el desempeño de su cargo.

3.6. Elección de diputados al Congreso de la República.

Como todo país democrático, la elección de diputados al Congreso de la República se lleva a cabo en nuestro país a través de un proceso electoral, el cual, de acuerdo con lo que establece el Artículo 193 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, inicia con la convocatoria y termina al ser declarada su conclusión por el tribunal supremo electoral. La clase de comicios en la que se elige a los diputados al Congreso de la República son las elecciones de carácter general, de acuerdo a lo que estipula el Artículo 199 de la misma ley.



En cuanto al Congreso de la República, éste a de integrarse por diputados electos en los distritos electorales y por el sistema de lista nacional, cada departamento de la república constituye un distrito electoral, con excepción del departamento de Guatemala, en el cual el municipio del mismo nombre comprenderá el distrito central y los restantes municipios constituirán el distrito departamental de Guatemala.

Cada distrito electoral tiene derecho a elegir un diputado por el hecho mismo de ser distrito y a un diputado más por cada ochenta mil habitantes. Los diputados electos por el sistema de lista nacional constituirán una cuarta parte del total de diputados que integran el Congreso de la República.

Así mismo, el número total de diputados que integran el Congreso de la República, deberán estar de acuerdo con los datos estadísticos del último censo de población.

Todo lo anterior se encuentra regulado en el Artículo 205 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.



CAPÍTULO IV

4. Funciones del Congreso de la República.

4.1. La actividad parlamentaria.

La actividad parlamentaria es la que se realiza en el pleno para el cumplimiento de las funciones del Congreso de la República y se manifiesta a través de las sesiones, los debates, y las votaciones.

4.1.1. Sesiones.

Para la celebración de las sesiones, los diputados deberán ser citados por escrito, en forma idéntica a todos y por el medio más expedito a concurrir a las mismas por lo menos con veinticuatro horas de anticipación, salvo que mediare entre la citación y el día de la sesión dos días inhábiles o de asueto, en cuyo caso, la citación deberá efectuarse con no menos de setenta y dos horas de anticipación, todo ello sin perjuicio de que pueda citarse de urgencia cuando sea necesario. Sin previa citación si es obligación de los diputados reunirse los días catorce de enero de cada año.

Ya en la sesión, el presidente del Congreso declarará abierta la sesión el día y la hora señalados. Constituye quórum la presencia de la mitad más uno del número total de diputados que integran el Congreso, si



se diere el caso que el número de diputados fuere impar, se tomará como número total el número inmediato siguiente más alto.

En todo caso, si no estuviera constituido el quórum señalado, con la presencia del presidente, dos secretarios y el veinticinco por ciento del número total de diputados que integran el Congreso. Se puede declarar abierta la sesión y tratar asuntos como por ejemplo: a) Decisión, aprobación o modificación del orden del día de la sesión que se celebra; b) Lectura y aprobación del acta de sesión anterior; c) Conocimiento del despacho y correspondencia del Congreso, calificado por la junta directiva; d) Conocimiento del orden del día para la sesión inmediata siguiente.

Las sesiones que pueden ser celebradas son de carácter ordinario, que simplemente son las que se celebran los días y el tiempo que acuerde el pleno. Y las sesiones extraordinarias cuando sea convocado por la comisión permanente o por el organismo ejecutivo para conocer los asuntos que motivaron la convocatoria.

No obstante existen sesiones permanentes, las cuales se dan cuando un asunto requiera tratamiento de urgencia, por lo que el Congreso podrá declararse en sesión permanente hasta la conclusión del negocio. También puedo mencionar las sesiones públicas y las sesiones secretas, estas últimas tratarán de asuntos militares de seguridad nacional o relacionados con operaciones militares pendientes y asuntos diplomáticos pendientes.

También puedo hacer referencia de las sesiones solemnes que se celebran en algunas situaciones especiales tales como: Al abrir y cerrar sus períodos de sesiones; Al recibir juramento de ley del presidente y



vicepresidente de la república; Al recibir a jefes de Estado extranjeros; entre otras actividades.

La regulación legal sobre las sesiones del Congreso de la República, se encuentra en los Artículo 68 al 80 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

4.1.2. Debates y discusiones en el pleno.

Los debates y discusiones que se realicen entre los diputados que integran el Congreso de la República, deben regirse por normas básicas para que los mismos cumplan efectivamente con su finalidad. Algunas de estas normas son: a) Todo diputado tendrá legítima oportunidad de expresar su opinión adecuadamente y sin más limitaciones que las que establece la ley; b) El derecho de expresarse se obtiene solicitándolo al presidente quien está obligado a concederlo en su turno; c) El orden de la palabra deberá concederse conforme el orden en que ha sido solicitada; d) Los diputados tienen derecho a expresar sus opiniones con energía, pero sin faltar al decoro y las reglas señaladas en la ley; e) Los diputados podrán, en forma breve, hacer uso de la palabra para aclarar las interpretaciones erróneas o tergiversadas que haya hecho de sus intervenciones; y algunas otras más.

Es el presidente del Congreso, el director de debates y responsable de que se lleven a cabo con corrección y con escrupuloso apego a las normas parlamentarias, por lo que en la conducción de las discusiones es la autoridad directa e inmediata, salvo los casos de apelación al pleno del Congreso.



Lo relacionado con los debates y las discusiones en el pleno, se encuentra regulado en los Artículo 81 al 93 de la Ley del Organismo Legislativo.

4.1.3. Votaciones y elecciones.

Las votaciones y las elecciones son parte de la actividad parlamentaria que se realiza en el Congreso de la República.

Las votaciones constituyen el medio para aprobar o improbar los asuntos sometidos a discusión del pleno. Se pueden clasificar las votaciones del Congreso de la siguiente manera: a) Votación breve o sencilla, que se realiza levantando la mano en señal de aprobación o por procedimiento electrónico o de otra tecnología que acredite el sentido del voto de cada diputado y los resultados totales de cada votación; b) Votación nominal, que se hará a petición escrita de seis o más diputados, formando tres listas en las que se consignan los que votan a favor, los que votan en contra y los diputados ausentes; c) y Votación por cédula, que será secreta y siempre se hará cuando haya que hacer algún nombramiento, escribiéndose en ella el nombre del candidato que cada diputado quisiere fuere nombrado.

En cuanto a las elecciones, puedo decir que se realizan para el nombramiento de cargos de toda clase. Como se vio en el párrafo anterior, estas se realizan a través de cédulas, procediéndose primariamente a repartir a cada uno de los diputados una cédula en blanco. Seguidamente los diputados depositarán las cédulas en las que conste el voto en una urna que será pasada por los ujieres, o bien, que estará colocada frente al presidente y los secretarios, depositando los diputados, uno en pos del



otro, las cédulas dobladas en tal forma que no puedan ser leídas sin desdoblarse.

Los escrutinios de votación por medio de cédulas se harán el presidente asistido de un vicepresidente y dos diputados más, si así lo dispusiere el pleno, uno de los secretarios sacará de la urna cada cédula, la dará al presidente quien la abrirá y la leerá en voz alta, pasándola después a los vicepresidentes y secretarios para ser revisada así como a los otros dos diputados si el pleno los hubiere designado.

Lo relacionado con las votaciones y las elecciones, se encuentra regulado en los Artículo 94 al 105 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

4.2. La actividad legislativa.

Legislación, como actividad, no se refiere a otra cosa que no sea la creación de normas jurídicas generales. Un órgano es legislativo sólo en cuanto está autorizado para crear normas generales de derecho. En la realidad política, nunca ocurre que las normas generales de un orden jurídico nacional tengan que ser creadas exclusivamente por un órgano designado como legislador. No hay ningún orden legal de un Estado moderno en el cual los tribunales y las autoridades administrativas queden excluidos de la creación de normas jurídicas generales, esto es, de la actividad de legislar, y de legislar no solamente sobre la base de leyes y preceptos de derecho consuetudinario, sino también directamente sobre la base de la Constitución. “Lo que prácticamente importa es sólo la organización de la función legislativa, de acuerdo con la cual todas las normas generales han de ser creadas, bien por el órgano llamado



legislativo, bien sobre la base de una autorización de este órgano concedida a otros que son clasificados como órganos de los poderes ejecutivo o judicial.”¹⁵

Las normas generales creadas por tales órganos son llamadas decretos o reglamentos, o tienen otra designación específica; pero desde el punto de vista funcional poseen el mismo carácter que las leyes promulgadas por el llamado legislador. La costumbre de caracterizar solamente a un órgano como legislativo, y de llamar a las normas generales creadas por éste leyes, se justifica sin embargo en cierta medida, cuando ese órgano tiene determinada prerrogativa para la creación de normas generales. Este es el caso cuando todos los otros órganos sólo pueden expedir normas generales basándose en una autorización emanada del llamado legislativo. “En tal hipótesis, este último es la fuente de todas las normas generales, en parte directamente, en parte indirectamente, a través de los órganos en que delega la competencia legislativa.”¹⁶

Independientemente de lo anteriormente expuesto, en el caso de Guatemala, la Constitución Política delega exclusivamente al Congreso de la República la potestad legislativa. Esa actividad de legislar viene a ser, por lo tanto, el procedimiento de creación de las leyes que han de regir nuestro país.

La Ley Orgánica del Organismo Legislativo, comprende dentro de la actividad legislativa a la iniciativa de ley, las consultas a la Corte de Constitucionalidad, y el procedimiento en caso de veto.

¹⁵ Kelsen, **Ob. Cit.**, pág. 320.

¹⁶ **Ibid.**



4.2.1. Iniciativa de ley.

La iniciativa de ley la puedo definir como: “La facultad que tienen ciertos órganos o instituciones del Estado para presentar proyectos de ley al organismo legislativo.”¹⁷ Dicho de otra forma, el acto por el cual determinados órganos del Estado, someten a consideración del Congreso de la República un proyecto de ley.

Con la iniciativa de ley se da inicio al procedimiento de formación de la ley y conlleva a las etapas de admisión, discusión, aprobación, sanción, promulgación, publicación y entrada en vigencia de la misma.

Para presentarla deberá ser redactada en forma de decreto, separándose la parte considerativa de la dispositiva, incluyendo una cuidadosa y completa exposición de motivos, así como los estudios técnicos y documentación que justifique la iniciativa. Cuando provenga de uno o más diputados, el proyecto debe ser leído en la sesión plenaria inmediata siguiente a su presentación en secretaría. Luego de su lectura, el diputado ponente o el representante del grupo de ponentes puede hacer uso de la palabra para referirse a los motivos de la propuesta para que luego pase sin más trámite a la comisión correspondiente.

En el caso de la iniciativa proveniente de otros órganos o instituciones del Estado, ésta de igual forma será leída y luego pasará a la comisión que se le asigne.

Lo relativo a la iniciativa y discusión del proyecto de ley se encuentra regulado en los Artículos 109 al 122 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

¹⁷ Díaz, **Ob. Cit**, pág. 90.



4.2.2. Consultas a la Corte de Constitucionalidad.

Cuando se requiera verificar la constitucionalidad de algún asunto por parte del Congreso de la República, éste puede consultarlo a la Corte de Constitucionalidad. Este tipo de consultas tiene carácter de obligatoria, cuando se discuta un proyecto de ley que proponga reformas a las leyes constitucionales, después de tenerlo por suficientemente discutido en su tercer debate; y tendrá carácter facultativo, cuando se trate de recabar opinión sobre tratados, convenios o proyectos de leyes en discusión, la que deberá ser aprobada mediante el voto de la mayoría de los diputados que integran el Congreso.

Todo lo anterior se encuentra relacionado con los Artículos 123 y 124 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

4.2.3. Procedimiento en caso de veto.

El veto es la facultad o derecho que tiene el presidente de la república de no aprobar o de no estar de acuerdo con una ley.

Al recibir el Congreso un decreto vetado por el presidente de la república, la junta directiva lo deberá poner en conocimiento del pleno en la siguiente sesión. En un plazo no mayor de treinta días podrá considerarlo o rechazarlo, sino fueren aceptadas las razones del veto y el Congreso rechazare el veto por las dos o tres partes del total de sus miembros, el ejecutivo deberá obligatoriamente sancionar o promulgar el decreto dentro de los ocho días siguientes de haberlo recibido, si el ejecutivo no lo hiciere, la junta directiva del Congreso ordenará su



publicación en un plazo que no excederá de tres días para que surta efecto como ley de la república.

4.3. Antejucios.

“Trámite previo, para garantía de jueces, magistrados y algunos funcionarios públicos, contra litigantes despechados o ciudadanos por demás impulsivos, en que se resuelve si ha lugar, o no, a proceder criminalmente contra tales funcionarios judiciales por razón de su cargo, sin decidir sobre el fondo de la acusación.”¹⁸ Cuando el Congreso de la República deba conocer de un antejucio por comisión de delito de un funcionario que por razón del cargo goce de ese derecho y cuyo conocimiento corresponda al Congreso, por haber inhibido un órgano judicial de continuar instruyendo un proceso por razón de tal implicación y habiendo enviado los autos para su conocimiento por el Congreso, la junta directiva del congreso hará saber al pleno que en próxima sesión ordinaria se iniciará el trámite del asunto. En la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, se encuentra regulado todo lo que se relaciona con en antejucio del Artículo 134 al 138 de la misma.

4.4. Interpelaciones.

“En derecho político y dentro del régimen parlamentarista, es uno de los medios que tienen los representantes para hacer efectiva la responsabilidad de los ministerios, ya formulando preguntas sobre la

¹⁸ Cabanellas, **Ob. Cit**, pág. 302.



acción de gobierno y sus proyectos o bien articulando cargos de trascendencia a veces criminal.”¹⁹

En nuestro país, el régimen de gobierno se asemeja más al sistema del presidencialismo, sin embargo, existe la denominada interpelación de ministros como una herramienta de control sobre el organismo ejecutivo.

Los diputados tienen el derecho de interpelar a los ministros o a los viceministros en funciones y éstos tienen la obligación ineludible de presentarse al Congreso a fin de responder las interpelaciones que se les formulen. Las interpelaciones podrán hacerse uno por más diputados y es obligación personal de los ministros responder a ellas, pues no puede delegarse en viceministros ni en ningún otro funcionario. No hay asunto del ámbito de un ministerio que no puedan los diputados investigar mediante la interpelación. En la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, se encuentra regulado lo relativo a la interpelación del Artículo 139 al 145 de la misma.

¹⁹ **Ibid.** pág. 778.



CAPÍTULO V

5. Análisis sobre el nepotismo en perjuicio a la representatividad legislativa.

5.1. Nepotismo.

“El nepotismo es la modalidad de corrupción política consistente en situar a los familiares, legítimos o naturales, de los gobernantes civiles o eclesiásticos en altos cargos políticos o administrativos.”²⁰ El diccionario enciclopédico ilustrado de la lengua española, es más amplio al afirmar que: “nepotismo es el favor desmedido que un alto funcionario dispensa a sus deudos o amigos.”²¹

Cabanellas, establece: “El nepotismo es la corruptela política caracterizada por el favoritismo familiar; por la dispensa de honores, dignidad, cargos y prebendas a los parientes y amigos.”²² El origen de esta actitud poco recomendable, aunque tan humana, parece estar en los papas de antaño, muy inclinados a proteger a los miembros de su familia; en especial, a sus sobrinos, de cuya voz latina “nepos” proviene esta amalgama del factor privado con el desempeño de los puestos públicos o, cuando menos, el nombramiento para ellos, el disfrute de sus honores y la percepción de sus emolumentos.

Carácter más grave ofrece el abuso de las monarquías, con las cuales resulta consubstancial el nepotismo, convertido en oficial al

²⁰ Salvat editores, **La enciclopedia**, pág. 10893.

²¹ Sopena editores, **Ob. Cit**, pág. 2420.

²² Cabanellas, **Ob. Cit**, pág 540.



extender la lista civil a los descendientes de los monarcas, aun no siendo los herederos; y por los honores aristocráticos, militares y de toda suerte con que se distingue a las familias reales, cuyo lujo ha de costear el país trabajador. El nepotismo es típico de dictaduras modernas, con la variedad de los monopolios y las exclusivas de distribución, para facilitar así escandalosos negocios y fabulosas fortunas en corto plazo.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, se colige diciendo que nepotismo es un vicio que se presenta dentro de la administración pública, por el cual, los cargos públicos son otorgados a personas con vínculos de parentesco entré si. Esta situación genera consecuencias, mismas que analizaré adelante.

5.2. El principio de representatividad legislativa.

El Artículo 140 de la Constitución Política de la República establece: “Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano. Organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo”.

El tipo ideal de democracia es realizado en distintos grados por las diferentes Constituciones. La llamada democracia directa representa el grado relativamente más alto. La democracia directa se caracteriza por el hecho de que la legislación, lo mismo que las principales funciones ejecutivas y judiciales, son ejercidas por los ciudadanos en masa, reunidos en asamblea. Tal organización únicamente resulta posible dentro de comunidades pequeñas y en condiciones sociales sencillas. Inclusive en las democracias directas que se encontraron entre las tribus germánicas y



en la Grecia antigua, el principio democrático aparece considerablemente restringido. Nunca tienen todos los miembros de la comunidad el derecho de participar en las deliberaciones y decisiones de la asamblea popular. Los niños, las mujeres y los esclavos –allí donde existe la esclavitud– encuéntrense excluidos. En tiempo de guerra, el principio democrático tiene que ceder su lugar a un principio estrictamente autocrático: todos los individuos deben prestar obediencia incondicional al caudillo. Cuando éste es elegido por la asamblea, adquiere al menos su cargo en forma democrática; pero, especialmente entre las tribus que tienen un carácter más belicoso, el cargo de caudillo es frecuentemente hereditario.

En la actualidad sólo tienen el carácter de democracias directas las Constituciones de algunos pequeños cantones suizos. La asamblea popular es llamada Ladnsgemeinde. Como estos cantones son comunidades muy pequeñas y tienen solamente el carácter de Estados miembros de un Estado federal, la forma de democracia directa no desempeña un papel de importancia en la vida política moderna.

La diferenciación de las condiciones sociales conduce a la división del trabajo no solamente en la producción económica, sino en el dominio de la creación del derecho. La función del gobierno es transferida de los ciudadanos organizados en asamblea popular a órganos especiales. El principio democrático de la autodeterminación es limitado al procedimiento por el cual tales órganos son designados; la forma democrática de designación es electiva. El órgano autorizado para crear o ejecutar las normas jurídicas es electo por los súbditos cuya conducta se encuentra regulada por esas normas.

Lo anterior implica una considerable debilitación del principio de la autodeterminación política. Es ésta una característica de la llamada



democracia indirecta o representativa. “Se trata de una democracia en la cual la función legislativa es ejercida por un parlamento de elección popular, y las funciones administrativa y judicial por funcionarios que son también nombrados por elección. De acuerdo con la definición tradicional, un gobierno es representativo cuando y en la medida en que sus funcionarios reflejan, mientras se encuentran en el poder, la voluntad del cuerpo de electores, y son responsables ante dicho cuerpo”²³ De acuerdo con esta definición, Garher, en su obra *Political Science and Government*, citado por Kelsen, establece: “no es realmente representativo un gobierno en el cual los funcionarios, ya sean legislativos, ejecutivos o judiciales, son nombrados o seleccionados por procedimientos distintos de la elección popular, o por funcionarios que, si bien electos por un cuerpo democrático constituido, de hecho no representan la voluntad de la mayoría de los electores, o no tienen una responsabilidad que el cuerpo electoral sea capaz de hacer efectiva”.²⁴

No hay duda de que, sometida a tal criterio, ninguna de las democracias a las que se da el nombre de “representativas” es realmente representativa. En la mayoría de ellas, los órganos administrativos y judiciales son seleccionados por métodos distintos de la elección popular; y en casi todas las llamadas democracias “representativas” los miembros electos del parlamento y otros funcionarios de elección popular, especialmente el jefe del Estado, no son jurídicamente responsables ante el cuerpo electoral.

No es suficiente que el representante sea nombrado o elegido por el representado. Es necesario que el representante se encuentre jurídicamente obligado a ejecutar la voluntad del representado y que el

²³ Kelsen, *Ob.Cit*, pág. 343.

²⁴ *Ibid.*



cumplimiento de esta obligación se halle garantizada jurídicamente. La garantía típica es el poder del representado de remover al representante, en el caso de que la actividad de este último no se ajuste a los deseos del primero. Sin embargo, las Constituciones de las democracias modernas, sólo por excepción conceden al cuerpo electoral el poder de revocar el nombramiento de los funcionarios electos.

Normalmente, el jefe electo de un Estado u otros órganos de elección sólo pueden ser removidos de su cargo antes de la expiración de su mandato, por decisión de los tribunales y sólo a causa de una violación de la Constitución o de otras leyes. Especialmente en las democracias modernas, los miembros del parlamento no son por regla general jurídicamente responsables ante el cuerpo electoral, ni pueden ser removidos por éste. Los miembros electos de un parlamento moderno no se encuentran jurídicamente ligados por ningunas instrucciones del cuerpo electoral. Su mandato legislativo no tienen el carácter de un mandat impératif, como los franceses denominan a la función del diputado electo que se encuentra jurídicamente a ejecutar la voluntad de sus electores. Muchas Constituciones democráticas estipulan expresamente la independencia de los diputados frente a los electores. Esta independencia del parlamento frente al cuerpo electoral es un rasgo característico del parlamentarismo moderno. Precisamente en esta independencia frente al cuerpo electoral es en lo que el parlamento moderno se distingue de los cuerpos legislativos de elección del período anterior a la revolución francesa. Los miembros de estos cuerpos eran verdaderos representantes, verdaderos agentes de la clase o del grupo profesional que los había electo, ya que se encontraban sujetos a ciertas instrucciones y en cualquier tiempo podían ser removidos por los representados. La Constitución francesa de 1791 fue la que proclamó solamente el principio de que no debían darse instrucciones a los



diputados, porque el diputado no debe ser representante de ningún distrito especial, sino de toda la nación.

La fórmula según la cual el miembro del parlamento no es representante de sus electores, sino de todo el pueblo o, como algunos escritores dicen, de todo el Estado, por lo que no se encuentra ligado por instrucciones de sus electores, ni puede ser removido por ellos, es una ficción política. La independencia jurídica de los electos frente a los electores es incompatible con la representación legal. La afirmación de que el pueblo se encuentra representado por el parlamento significa que, como el pueblo no puede ejercitar de manera directa e inmediata el poder legislativo, ese poder es ejercitado por mandato. Pero si no hay ninguna garantía jurídica de que la voluntad de los electores sea ejecutada por los funcionarios electos, y éstos son jurídicamente independientes de los electores, no existe ninguna relación de representación o de mandato. El hecho de que un órgano de elección no tenga la probabilidad de ser reelecto o la circunstancia de que esta probabilidad se encuentre disminuida si su actividad no es considerada por sus electores como satisfactoria, constituye, en verdad, una especie de responsabilidad política; pero esta responsabilidad es enteramente distinta de la jurídica, y no justifica la afirmación de que el órgano de elección es un representante jurídico de quienes lo ha elegido, ni mucho menos el aserto de que un órgano de elección sólo puede formar parte del pueblo si es el representante jurídico de todo el Estado. Semejante órgano representa al Estado en forma que no difiere de aquella en que es representante del Estado un monarca hereditario o un funcionario nombrado por éste.



5.3. Ausencia de normas que eviten la integración del Congreso de la República, por diputados con vínculos de parentesco entre sí.

Se puede verificar en el desarrollo del presente trabajo de investigación, que no existe una normativa que tienda a evitar que el Congreso de la República sea integrado por diputados con vínculos de parentesco entre sí. Tanto la Constitución Política de la República, como la Ley Orgánica del Organismo Legislativo y la Ley Electoral y de Partidos Políticos, carecen de normas que limiten o traten de regular dicha situación, lo que ha permitido en distintos períodos legislativos que se de el caso de existir en el Congreso, varios diputados con vínculos parentales.

5.4. Consecuencias que devienen del nepotismo dentro de la actividad legislativa.

Se ha dado el caso que, los partidos políticos, obedeciendo a la cúpula dirigencial de los mismos, en la que se concentra en una o varias familias su liderazgo, incluyen en sus listados nacional y distrital para la elección de diputados al Congreso de la República, a los miembros de sus familias para lograr colocarlos en las diputaciones que se disputan en las elecciones generales.

Esta mala práctica, es muy generalizada en los partidos políticos de nuestro país, dando como resultado el menoscabo al principio de representatividad legislativa, por cuando en varias ocasiones, estos grupos políticos han logrado colocar en el Congreso, a varias personas, familiares entre sí, incluso se ha dado el caso que en una misma junta



directiva, lleguen a ser ocupados los cargos de presidente y vicepresidenta por padre e hija entre sí.

Esta situación genera una serie de consecuencias, todas ellas negativas para el sistema democrático, así como para el principio de representatividad legislativa, por cuanto que cada diputado es representante de un sector de la sociedad, de un distrito electoral. Existiendo parientes y diputados a la vez, genera que los votos y las decisiones de los mismos sean inducidas por el grupo familiar o partidario con lo que se pierde así el objeto de la representatividad.

Situación muy distinta sería si por coincidencia, diputados con vínculos de parentesco entre sí, llegaran a sus cargos en el Congreso de la República, toda vez hayan sido propuestos en listados de distintos partidos políticos, por cuanto que en dicha circunstancia no se verificaría el animo de algún grupo político de colocar parientes en los puestos legislativos.

5.5. Mecanismos para evitar el nepotismo en la integración del Congreso de la República en perjuicio de la representatividad legislativa.

En cuanto a limitar la posibilidad de que el Congreso de la República se integre por diputados con vínculos de parentesco entre sí, se puede decir que se tienen que analizar algunas circunstancias que hacen dificultoso lograr tal objetivo. En primer lugar, evitar que el organismo legislativo se integre en un mismo período por diputados parientes entre sí, no es viable por razón del sistema de elección de diputados, el cual



permite diversidad de postulaciones, las que en un determinado momento pueden coincidir en la circunstancia referida.

Dicho de otro modo, si distintos partidos políticos coinciden en postular candidatos a las diputaciones, existiendo entre uno y otro partido candidatos que tengan vínculos de parentesco, sería totalmente inaplicable implementar y determinar una limitante para que alguno de ellos ocupe su curul de llegar a ser electos.

Por tal razón, el parentesco entre diputados no podría establecerse legalmente como prohibición o incompatibilidad para el cargo de diputado al Congreso de la República.

No obstante lo anterior, como ciudadano he podido observar y verificar que se ha integrado en ocasiones, el Congreso, con diputados parientes en un mismo período de gobierno, postulados por un mismo partido político, causando concentración de poder en unas pocas familias. Este poder desmedido en el legislativo, que pueden llegar a obtener ciertas familias es contradictorio con la Constitución Política de la República, que enmarca un sistema de gobierno democrático, republicano y representativo. Por tal motivo, se hace necesario limitar a los partidos políticos en cuando a la postulación de candidatos al Congreso de la República, en el sentido que no se integren las planillas para listado nacional y distritos electorales, que han de participar en la contienda electoral en el sentido que no sean integradas las mismas por diputados que tengan vínculos de parentesco entre sí. Esta limitación se lograría a través de reformas a la Ley Electoral y de partidos políticos, situación que vendría a fortalecer la democracia y el Estado de derecho, pero sobre todo, haría más viable la representatividad legislativa.





CONCLUSIONES

1. La representatividad legislativa es un principio que fortalece el sistema democrático de gobierno así como también el estado de derecho. Es uno de los pilares fundamentales al efectivo ejercicio de gobierno, sobre todo en cuanto a la potestad legislativa del Congreso de la República. Tal principio puede verse afectado si en la práctica los gobiernos, los partidos políticos, así como las autoridades electorales, hacen mala aplicación de las leyes para concentrar el poder en pocas manos.
2. La posibilidad de que el Congreso de la República sea integrado por diputados que tengan vínculos de parentesco entre sí, afecta seriamente el principio de representatividad legislativa, por cuanto que se concentra el poder legislativo en manos de un grupo de personas, facilitando así el tráfico de influencias y las votaciones inducidas por parte de los parlamentarios.
3. Legalmente no es posible regular que el Congreso de la República no se integre por diputados que tengan vínculos de parentesco entre sí, por razón del sistema de elección de los mismos en cuanto a los listados nacional y listados distritales. No puede concebirse que el parentesco entre diputados sea una causa de prohibición o incompatibilidad para ejercer el cargo de diputado, por cuanto que distintos partidos políticos pueden llevar a las curules del Congreso a través de las elecciones, dependiendo de los distintos distritos electorales.





RECOMENDACIONES

1. Es necesario que las instituciones públicas, como por ejemplo El Tribunal Supremo Electoral y el Congreso de la República de Guatemala a través de la Comisión Específica de Asuntos Electorales, que vigilan por el cumplimiento del estado de derecho que debe prevalecer en nuestro país, realicen un estudio y análisis objetivo de las leyes en relación al parentesco que existe entre los diputados, que conforman en una o más bancadas en el congreso y hagan sus propuestas de enmienda o modificación de las mismas, para evitar que se continúe con el nepotismo que afecta la representatividad dentro del Congreso de la República.
2. Que el Instituto de Derecho Constitucional Comparado realice un estudio profundo en relación al Nepotismo que se manifiesta dentro del hemiciclo del Congreso de la República, en la conformación de los diputados de las distintas bancadas que existen.
3. Que el Colegio de Abogado y Notarios de la República de Guatemala, se declare en relación a dicha situación de parentesco entre los diputados de una o más bancadas que conforman el Congreso y que afecta la representatividad, en tal virtud proponer las modificaciones a las leyes que se han necesarias, para terminar con dicha situación.
4. Que las organizaciones de la sociedad civil, realicen un estudio objetivo sobre el nepotismo que afecta al Congreso de la República y formulen su criterio en relación a dicha situación que afecta a la representatividad.
5. Que las organizaciones de derecho internacional, que velan por la existencia de un estado de derecho y democrático, en cada uno de los países que conforman la comunidad de naciones internacionales, realicen un estudio jurídico-político en



relación al nepotismo que se manifiesta en la conformación de los diputados que integran el Congreso de nuestra República y hagan las recomendaciones pertinentes al caso.

6. Que las entidades de derecho nacional e internacional, que están en el país hagan un estudio del nepotismo que existe en la conformación de los diputados del Congreso de la República, a través de foros, tertulias y seminarios que sean pertinentes, y así llegar a obtener recomendaciones viables para incidir en la modificaciones que sean necesarias en la ley.



BIBLIOGRAFÍA.

- BIELSA, Rafael. **Derecho administrativo**. Argentina: Ed. Roque Desalma, 1959.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. 11^a. ed.; Argentina: Ed. Heliasta, S.R.L. 1974.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo II**. 4a. ed.; Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2004.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Guatemala: Ed. del Instituto Nacional de Administración Pública, 1990.
- DROMI, José Roberto. **Instituciones de derecho administrativo**. Argentina: Ed. Astrea, 1978.
- GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. **Política y Constitución en Guatemala**. 2da. ed.; Guatemala: Ed. Serviprensa centroamericana, 1977.
- GARRIDO FALLA, Fernando. **Tratado de derecho administrativo**. 5ta. ed.; España: Ed. del Instituto de estudios políticos, 1976.
- MARTÍNEZ CASTELLANOS, Cesar Augusto. **Consideraciones sobre la vigencia de la separación de poderes en el derecho constitucional guatemalteco**. Tesis USAC, Guatemala: Ed. Mayté, 1988.
- OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**, 8va. ed.; Argentina: Ed. Heliasta. S.R.L, 1981.
- PORRÚA PÉREZ, Francisco. **Teoría del estado**. 5ta. ed.; México: Ed. Porrúa, 1988.
- SAMAYOA ESTRADA, José Luis. **La función legislativa en Guatemala**. Guatemala: Ed. Mayté, Tesis USAC, 1988.
- VEDEL, Georges. **Derecho administrativo**. 2^a. ed.; España: Ed. Biblioteca Jurídica. 1980.

Legislación:

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



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

Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, 1985.