

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA**

**“LA POSIBILIDAD DE LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA
PARLAMENTARIO DESDE LA CONFIGURACIÓN DE UNA AGENDA SOCIAL
EN GUATEMALA COMO UNA PROPUESTA DESDE LA CIENCIA POLÍTICA,
PERÍODO 2008-2016”**

TESIS

PRESENTADA AL CONSEJO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

POR

ELUVIA AMPARO ACAJABÓN HERRERA

Al conferírsele el Grado Académico de:

LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA

Y el título profesional de

POLITICÓLOGA

Guatemala, octubre de 2013

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR

Lic. Carlos Estuardo Gálvez Barrios

SECRETARIO GENERAL

Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

DIRECTORA	Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
VOCAL I:	Licda. Mayra del Rosario Villatoro González
VOCAL II:	Lic. Juan Carlos Guzmán Morán
VOCAL III:	Lic. Jorge Luis Zamora Prado
VOCAL IV:	Br. Meylin Valeria Montúfar Esquina
VOCAL V:	Prof. Román Castellanos Caal
SECRETARIO:	Lic. Marvin Norberto Morán Corzo

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN DEL EJERCICIO PROFESIONAL
SUPERVISADO –EPS-**

EXAMINADOR:	Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
EXAMINADORA:	Licda. Beatriz Eugenia Bolaños Sagastume
EXAMINADORA:	Licda. Sonia Abigail Pérez Pivaral

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTORA:	Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
SECRETARIO:	Lic. Marvin Norberto Morán Corzo
EXAMINADORA:	Licda. Ingrid Adriana Rivera Barillas
EXAMINADORA:	Licda. Cindy Lisbeth Poroj Caraballo
EXAMINADOR:	Lic. Henry Dennys Mira Sandoval

NOTA: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis”
(Artículo 74 del Reglamento de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política)

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



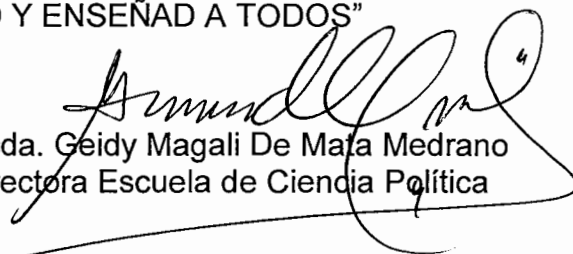
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA
Edificio M-5 Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Guatemala

**ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA: Guatemala, dieciséis de octubre del año dos mil trece.**

Con vista en los dictámenes que anteceden y luego de verificar la autenticidad de la certificación de Examen de Suficiencia y/o cursos aprobados por la Escuela de Ciencias Lingüísticas, se autoriza la impresión de la tesis titulada: **“La Posibilidad de la Implementación de un Sistema Parlamentario desde la Configuración de una Agenda Social en Guatemala como una Propuesta desde la Ciencia Política 2008-2016”** presentada por el (la) estudiante **Eluvia Amparo Acajábón Herrera**, carné No. **9018491**.

Atentamente

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Licda. Geidy Magali De Maza Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c. archivo
sebm/9

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA
Edificio M-5 Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Guatemala

ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el dieciséis de octubre del año dos mil trece, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por: Licda. Cindy Lisbeth Poroj Caraballo, Licda. Ingrid Adriana Elizabeth Rivera Barillas y Lic. Henry Dennys Mira Sandoval, Coordinador (a) de la Carrera de Ciencia Política, el trabajo de tesis **“La Posibilidad de la Implementación de un Sistema Parlamentario desde la Configuración de una Agenda Social en Guatemala como una Propuesta desde la Ciencia Política 2008-2016”**, presentado por el (la) estudiante **Eluvia Amparo Acajabón Herrera**, razón por la que se da por **APROBADO** para que continúe con su trámite.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
Coordinador de Ciencia Política

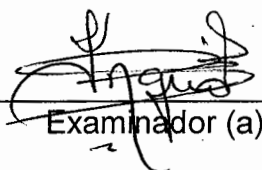
Se envía el expediente
c.c.: Archivo
seb/8b

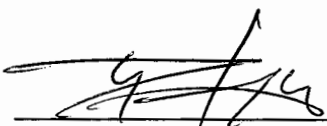


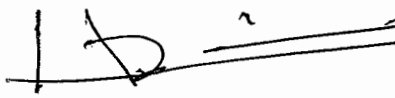


ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día uno de octubre del año dos mil trece, se realizó la defensa de tesis presentada por **Eluvia Amparo Acajábón Herrera** carné No. **9018491**, para optar al grado de Licenciado (A) en Ciencia Política, titulada: **“La Posibilidad de la Implementación de un Sistema Parlamentario desde la Configuración de una Agenda Social en Guatemala como una Propuesta desde la Ciencia Política 2008-2016”**, ante el Tribunal Examinador integrado por 1) Licda. Cindy Lisbeth Poroj Caraballo 2) Licda. Ingrid Adriana Elizabeth Rivera Barillas y 3) Lic. Henry Dennys Mira Sandoval Coordinador (a) de la Carrera de Ciencia Política. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y consideraron que para su aprobación deben incorporarse algunas correcciones a la misma.


Examinador (a)


Examinador (a)


Coordinador (a) de Carrera



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
seb/8a

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA
Edificio M-5 Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Guatemala

ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, veintisiete de agosto del año dos mil trece.

ASUNTO: El (la) estudiante **Eluvia Amparo Acajábón Herrera**, carné No. **9018491** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del **Doctor Mario Rolando de León Solís**, en su calidad de Asesor (a) de Tesis, pase al Coordinador de la Carrera de Ciencia Política, para que proceda a conformar el Tribunal Examinador que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según el Artículo Setenta (70) del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

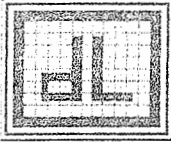
Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Geidy Magali De Mata Medrano
Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política

Se envía el expediente
c.c. archivo
sbm/7



MARIO ROLANDO DE LEON SOLIS

Doctor en Teología.
Maestría Administración Pública.

Médico y Cirujano.
Lic. en Ciencia Política.

48 Av. 1-92, Zona 3. Villa Verde I Mixco. Tel. 24312714 - 57961844 E-mail: mrdismedico@hotmail.com

15 de abril de 2013

Señora
Geidy Magali de Mata Medrano
Directora de la Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Señora Directora:

Conforme a la designación que se me hiciera por parte de la Dirección de la Escuela de Ciencia Política de la Universidad de San Carlos de Guatemala, hemos procedido a la discusión, cambios y evaluación del informe final de tesis titulado "LA POSIBILIDAD DE LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA PARLAMENTARIO DESDE LA CONFIGURACIÓN DE UNA AGENDA SOCIAL EN GUATEMALA COMO UNA PROPUESTA DESDE LA CIENCIA POLÍTICA, PERIODO 2008-2016. Elaborada por la estudiante **ELUVIA AMPARO ACAJABÓN HERRERA**, Carné 9018491 y previo a realizar el Examen Público para optar al Grado Académico de Licenciada en Ciencia Política y al Título Profesional de Politicóloga.

La investigación realizada reúne los aspectos teórico-metodológicos suficientemente fundamentados en las fuentes documentales consultadas y en las entrevistas efectuadas. Asimismo, es importante resaltar que el presente estudio nos presenta una opción para realizar cambios en el sistema político de Guatemala.

Habiéndose cumplido con los requerimientos académicos de la investigación, hemos finalizado la asesoría de dicho trabajo. Nos permitimos manifestar el Visto Bueno al trabajo efectuado, para que sea autorizado en su impresión de tesis de graduación, y a la vez discutido en el examen general público reglamentario.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para suscribirme de la señora Directora con atención.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Dr. Mario Rolando de León Solís
Asesor de Tesis.

*Recibido
Silvia Domínguez
27/8/2013*



Escuela de Ciencia Política
Edificio M-5, Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Guatemala

ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, veintiuno de septiembre del año dos mil once.

ASUNTO: El (la) estudiante **Eluvia Amparo Acajábón Herrera**, carné No. **9018491** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, pase al (a la) Asesor (a) de Tesis, **Doctor Mario Rolando de León Solís**, para que brinde la asesoría correspondiente y emita dictamen.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Geidy Magali De Mata Medrano
Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política

Se envía expediente
c.c. archivos
sbm/6



Escuela de Ciencia Política
Edificio M-5, Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Centroamérica

Guatemala, 14 de septiembre del 2011

Licenciada
Geidy Magali De Mata M.
Directora Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Licda. De Mata:

Me permito informarle que para desarrollar la tesis titulada "**La Posibilidad de la Implementación de un Sistema Parlamentario desde la Configuración de una Agenda Social en Guatemala como una Propuesta desde la Ciencia Política 2008-2016**", propuesta por el (la) estudiante **Eluvia Amparo Acajábón Herrera**, carné No. **9018491** puede autorizarse como Asesor (a) a **Doctor Mario Rolando de León Solís**.

Cordialmente,
"ID Y ENSEÑAR A TODOS"

Lic. Roberto Jiménez Ayala
Coordinador de Carrera



c.c. archivo
sbm/5



Escuela de Ciencia Política
Edificio M-5, Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Guatemala

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, trece de septiembre del año dos mil once.

ASUNTO: El (la) estudiante **Eluvia Amparo Acajábón Herrera**, carné No. **9018491** continúa trámite para la realización de su tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a) del Área de Metodología, pase al (a la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, para que emita visto bueno sobre la propuesta de Asesor (a).

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política

Se envía el expediente
c.c. archivos
seb/4



Escuela de Ciencia Política
Edificio M-5, Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Guatemala

Guatemala
2 de septiembre del 2011

Licenciada
Geidy Magali De Mata Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política
Su despacho

Estimada Licenciada De Mata:

Me permito informarle que, tuve a la vista el diseño de tesis, titulado **“La Posibilidad de la Implementación de un Sistema Parlamentario desde la Configuración de una Agenda Social en Guatemala como una Propuesta desde la Ciencia Política 2008-2016”**, presentado por el (la) estudiante **Eluvia Amparo Acajábón Herrera**, carné No. **9018491**, quien realizó las correcciones solicitadas y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,
“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Jorge Arriaga Rodríguez
Coordinador Área de Metodología

Se envía expediente
c.c. archivos
seb/3





Escuela de Ciencia Política
Edificio M-5, Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Guatemala

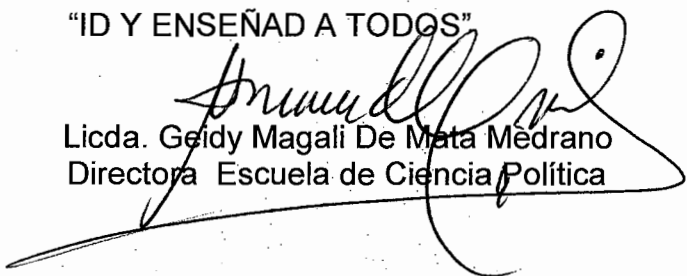
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA: Guatemala, uno de septiembre del año dos mil once.

ASUNTO: El (la) estudiante **Eluvia Amparo Acajabón
Herrera**, carné No. **9018491** continúa trámite para
la realización de su tesis.

Habiéndose aceptado el tema de tesis propuesto, por parte del (de la) Coordinador
(a) de Carrera **Lic. (Licda.) Roberto Jiménez Ayala**, pase al Coordinador (a) de
Metodología, **Lic. Jorge Arriaga Rodríguez** para que se sirva emitir dictamen
correspondiente sobre el diseño de tesis.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política



c.c. archivos
seb/2



Escuela de Ciencia Política
Edificio M-5, Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Guatemala

Guatemala, 1 de septiembre del 2011

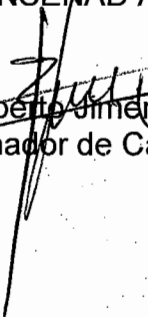
Licenciada
Geidy Magali De Mata Medrano
Directora de Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Licda. De Mata:

Me permito informarle que el tema de tesis: **"La Posibilidad de la Implementación de un Sistema Parlamentario desde la Configuración de una Agenda Social en Guatemala como una Propuesta desde la Ciencia Política 2008-2016"**, propuesto por el (la) estudiante **Eluvia Amparo Acajabón Herrera**, carné No. **9018491**, puede autorizarse, dado que el mismo cumple con las exigencias mínimas de los contenidos de la carrera.

Cordialmente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Lic. Roberto Jiménez Ayala
Coordinador de Carrera



c.c. archivo
sbm/1

ACTO QUE DEDICO

- A Dios Por ser mi fuente de sabiduría, amor y por su grande misericordia para conmigo.
- A mis padres: Mario Acajabón y María Herrera (+), por haberme dado sus mejores años llenando mi vida de amor y cuidados.
- A mi esposo: Luis Monzón por estar siempre a mi lado, brindándome su amor y apoyo.
- A mis hijos: Luis Eduardo y Eluvia Carolina, herencia de Jehová y mi inspiración para la superación académica.
- A mi nuera y yerno: Liz Girón y Gerson Arenales, por hacer a mis hijos felices y por todo el cariño y apoyo que me han mostrado.
- A mis nietos: Luis Arnulfo, Omar Alejandro, Josué Abraham y Oscar Eduardo. Preciosos tesoros que llenan mi vida de alegría.
- A mis hermanos y familia René, Gustavo, Eduardo, Jorge y Otto (+), Por su amor, ánimo y porque sé que hoy celebran conmigo este regalo de Dios.
- A mi hermana: Cristina y Luis. Por tener un corazón dulce, su inmenso amor y su apoyo incondicional.
Y esposo
- A mis primos Y familia Edgar Bolaños y Rosaura García de Bolaños, por darme su apoyo y muestras de entrañable cariño.
- A mis pastores Lic. Arnulfo Arenales y Noemí de Arenales, por ser ejemplo de amor y abnegación, por tener siempre una palabra de aliento y buenos deseos.
- A mis padrinos: Dr. Mario Rolando de León y Lic. Arnulfo Arenales, quienes por su sabiduría y conocimiento, son ejemplos a imitar.
- A la Congregación de Asamblea de Dios Lirio de los Valles por el apoyo demostrado con sus oraciones y muestras de amor fraternal.
- A Fabiola Dávila Y familia Por su amistad y apoyo en las últimas facetas de estudio.
- A usted: muy especialmente

Ninguna palabra, frase u oración,
podría expresar el agradecimiento de mi corazón
para Dios quien me dio nueva vida, salud y salvación
e incontable amor y bendición.

Para cada persona que en el transcurso de mi vida
Ha dejado huella de su amor y apoyo incondicional
Dios le guarde y le bendiga
Es mi oración al Padre Celestial.

ÍNDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN	i
CAPÍTULO I	
Aspectos Metodológicos	1
CAPÍTULO II	
Los Regímenes Políticos Contemporáneos	
2.1. Aspectos generales	4
2.2. La Democracia	23
2.3. El Sistema Parlamentario	24
2.3.1. Definición	25
2.3.2. Características	26
2.3.3. Elementos	31
2.3.4. Partidos políticos y su rol	33
2.3. El Sistema Presidencial	37
2.3.1. Definición	39
2.3.2. Características	39
2.3.3. La división de poderes y frenos y contrapesos	44
2.3.4. Régimen semipresidencialista	45
CAPÍTULO III	
El Sistema Presidencialista en Guatemala	
3.1. El régimen presidencialista en Guatemala	51
3.2. El sistema de partidos políticos y sus principales actores	52

3.3.	La prensa y los medios de comunicación	55
3.4.	La sociedad civil	56

CAPÍTULO IV

Implementación del Sistema Parlamentario en Guatemala con inclusión de Agenda Social

4.1.	La agenda social	65
4.2.	La implementación del Sistema Parlamentario en Guatemala con inclusión de agenda social	66
4.3.	Implementación de propuesta	68
4.4.	Reingeniería	72
4.5.	Análisis sobre la viabilidad de la implementación de la propuesta	75

Conclusiones	80
---------------------	----

Recomendaciones	82
------------------------	----

Bibliografía	83
---------------------	----

Glosario	90
-----------------	----

Acrónimos	92
------------------	----

Anexos	93
---------------	----

“INTRODUCCIÓN”

Los cambios estructurales que se han generado a nivel mundial en el siglo XXI, estimulados en gran medida, por las presiones de la sociedad hacia sus gobernantes para revisar tanto el modelo político, económico y aspectos de equidad social que son propios de cada país (situación de la que Guatemala no está exenta); han sido un factor determinante en el estudio sobre la eficacia y validez de las formas de gobierno que tradicionalmente han regido en la historia de América Latina en el mundo contemporáneo.

En Guatemala, se ha puesto en discusión la idea que el sistema político presidencialista con que se ha dirigido el destino de la nación, está agotado y debe cambiar, en contraposición a los defensores del mismo quienes destacan sus bondades, sin poder ocultar sus deficiencias.

La sociedad guatemalteca está en completa oposición con el desarrollo de las actividades políticas del gobierno y de sus instituciones, como del Ejecutivo, del Legislativo y del Judicial, evidenciado en los diversos canales de comunicación donde los ciudadanos pueden expresar su opinión acerca de los gobernantes y su quehacer político.

Las altas autoridades electas por el pueblo evidencian un real desconocimiento de los problemas que aquejan a la sociedad guatemalteca, debido a que los espacios de comunicación entre gobernantes y gobernados, no han sido eficientes en el actual sistema de gobierno, aumentado con ello el descontento social en relación al quehacer político y la forma de gobierno que rige al país.

Este trabajo de investigación documental, es una visión concreta, acerca de cambios en la estructura del Estado, en donde gobierno y gobernados se reúnan a dialogar e iniciar un estudio profundo a fin de encontrar puntos de convergencia para una mejor comprensión de la realidad política, económica y social del país y

con ello permitir la creación de una agenda político-social que refleje las expectativas de la ciudadanía en relación a sus gobernantes y que a la vez permita crear una nueva visión y confianza del sistema que rige al país.

Es por ello que, se analizó la posibilidad del cambio de sistema de gobierno, ya que desde 1821 Guatemala ha utilizado el sistema presidencial, el cual no ha cumplido con la necesidades y exigencias de la ciudadanía, reflejando el descontento de la población guatemalteca en relación a sus gobernantes y el sistema de gobierno, donde los espacios de participación ciudadana son escasos y no han logrado cubrir las expectativas de la población, razón por la cual, se han realizado algunas propuestas que incluyen realizar una reforma al actual sistema político.

Esta situación ha motivado el debate de la sustitución del actual sistema hacia uno diferente, considerando que, el sistema Parlamentario, es el indicado, toda vez que el cambio contenga una agenda social, para que los intereses de desarrollo del país puedan ser atendidos y que los gobernantes recobren la credibilidad de la población y que se deje de lado la confrontación y el enfrentamiento; con lo cual se logre un verdadero Estado con democracia real y participativa, donde los gobernantes cumplan el rol que les corresponde en beneficio de la mayoría y no de las minorías que siempre han tenido el favor del Estado.

Es importante señalar que, la actual Constitución Política de la República de Guatemala, se encuentra representada por caducos moldes del liberalismo, el cual propugna por una división del poder, pero en la práctica, éste se concentra en el presidente de la República, convirtiéndolo en un ser absoluto; lo que ha transformado un Estado soberano e independiente, en un Estado de absolutismo concretado en la figura del presidente.

Motivado por los puntos anteriores, es que en esta tesis de graduación se somete a la reflexión, sobre el cambio hacia un sistema parlamentario, toda vez que, en

este sistema, no importando a qué partido político pertenezca el Presidente de la República o Ministro de Estado; dicho sistema está facultado para poder otorgarle un voto de desconfianza al no cumplir con sus atribuciones y hacerle dimitir de su cargo, lo que permite una verdadera fiscalización del quehacer de la figura del presidente y que el mismo no extralimite sus funciones o abuse del poder que le ha sido otorgado.

En la actualidad (2013) no existe una separación absoluta de los poderes del Estado, el Presidente de la República orienta las actividades del Congreso de la República, ya que propone o impulsa leyes que son de beneficio particular; esto genera crisis de gobernabilidad dentro del Congreso y la pérdida de sus funciones específicas.

Vale la pena resaltar que, la Constitución Política de Guatemala (1985), padece ser una Ley superior que no permite que se hagan cambios en algunos de sus artículos, pero se ha observado que, está presentando desviaciones con las necesidades de la población guatemalteca y es necesario realizarle modificaciones para que se implemente en el país, una nueva estructura en su sistema político, mediante la introducción de las enmiendas necesarias para este cambio estructural en el país; reformas de acuerdo a cambios integrales, que proporcionen a la ciudadanía el derecho constitucional de solicitud y contribuyan a la solución del conflicto socio-político por el cual atraviesa el guatemalteco.

Por lo tanto, se propone un cambio en la estructura del Estado, es decir de un sistema Presidencial al sistema Parlamentario, ya que se considera que sería beneficioso que un sistema parlamentario cobrara vigencia en Guatemala; toda vez que, la ingobernabilidad actual del Estado, ha sido influenciada y tolerada por las autoridades Ejecutivas, Legislativas y Judiciales, razón por la cual se considera que son en gran parte, responsables de que el Estado haya llegado a la crisis actual.

En virtud de lo anteriormente expresado, se ha elaborado el tema: **“La Posibilidad de la Implementación de un Sistema Parlamentario desde la configuración de una Agenda Social en Guatemala, como una Propuesta desde la Ciencia Política, período 2008-2013”** abordando dicho tema de la siguiente manera:

En el capítulo I, se desarrollan los aspectos metodológicos utilizados para la elaboración de la presente tesis, incluyendo en el mismo la justificación, el planteamiento del problema y la delimitación en tiempo y espacio, así como la hipótesis planteada para abordar este cambio en el sistema de gobierno que se menciona, se incluyen los objetivos y se presentan las herramientas metodológicas, utilizadas para el desarrollo de la tesis.

En el capítulo II, se abordan, los regímenes políticos contemporáneos, se desarrolla lo concerniente al sistema Parlamentario, (sujeto de la propuesta en esta tesis), proporcionando una definición sobre dicho sistema, incluyendo características, elementos y el rol de los partidos políticos en el sistema, así como la participación de la sociedad civil en el mismo. Así mismo se aborda la temática del sistema Presidencial (sistema que rige actualmente a Guatemala), dando la definición respectiva de este sistema y presentando las características del mismo. Asimismo, se presenta el significado del régimen semipresidencial.

En el capítulo III, se presenta el sistema presidencialista en Guatemala y el sistema de partidos, plasmando en la tesis los principales actores políticos (en opinión de la autora de la tesis), el rol que juegan tanto la prensa y los medios de comunicación en el país, así como la sociedad civil.

En el capítulo IV, se plasma, la propuesta de la implementación del sistema parlamentario en Guatemala, dicha implementación se propone con un componente adicional, la inclusión de agenda social, para que la sociedad civil guatemalteca, sea la premisa central del cambio y no solo el componente político.

Adicionalmente, se incluyen las conclusiones a las que se llegó al finalizar la tesis, así como, algunas recomendaciones y una serie de bibliografías utilizadas en el desarrollo de la investigación. Por último se presentan anexos que complementan el presente trabajo de tesis.

Capítulo I

“Aspectos Metodológicos”

En el avance del proceso democrático en América Latina, se han destacado las particularidades de cada país en relación a aspectos políticos, económicos, sociales, étnicos, entre otros; pero los grandes problemas que los aquejan, continúan siendo, la debilidad estatal, la crisis de representación y la desigualdad de riqueza y poder; lo que desemboca en el descontento de la ciudadanía hacia sus gobernantes y el régimen político que les robustece el poder.

Guatemala se encuentra atrapada en una sucesión de poderes concentrados y de poderes discrecionales, políticos y económicos, que no han permitido el establecimiento de una democracia con la capacidad de respuesta a todos los problemas que enfrenta el país.

Desde que se promulgó la Constitución Política de la República de Guatemala (1985) y la firma de los Acuerdos de paz (1996), la democracia no ha dado pasos significantes que permitan salir del autoritarismo y resolver los problemas sociales que persisten y se agudizan en el país (criterio de la autora de esta tesis); debido al régimen de gobierno que impera en Guatemala, por lo que es necesario establecer un balance que permita plantear una alternativa para la consecución de la gobernabilidad y la democracia, como lo es la implementación de un sistema parlamentario con una agenda social.

La inclusión de una agenda social como componente en un sistema parlamentario se hace necesaria, porque al carecer de la misma, se prioriza la cuestión mercantilista del Estado y se reducen los satisfactores económicos de las clases sociales, por lo tanto, la brecha entre pobres y ricos se ensancha cada vez más y el Estado dejaría de cumplir su función social, lo que afectaría la dinámica política, ya que entrarían en pugna los grupos de presión con el Estado y afectaría la gobernabilidad y la democracia, razón por la cual es importante el componente

social como parte de la agenda de gobierno, para que con ello, los gobernados puedan satisfacer sus necesidades y se tengan espacios de participación dentro de la esfera política que los gobierna, lo que permitiría la consolidación de la democracia en el país.

Para abordar de forma adecuada la temática planteada, se realizó la delimitación de la misma en la siguiente forma: a. ámbito geográfico: la República de Guatemala, ya que todo el país se rige por el mismo sistema de gobierno; b. ámbito temporal: comprendido el periodo del año 2008 al año 2016; y c. ámbito espacial: los representantes del Congreso de la República, representantes de la sociedad civil y analistas políticos.

La hipótesis planteada para la tesis fue: la implementación de un sistema parlamentario formalmente articulado con una agenda social gubernamental, genera confianza y participación política en los gobernados.

El objetivo general, de la presente tesis fue: • Analizar los beneficios que se pueden lograr con un cambio de sistema de gobierno de tipo democrático presidencial a un tipo democrático parlamentario con inclusión social, en donde no existe ninguna injerencia directa de los otros poderes del Estado.

Los objetivos específicos planteados en la investigación fueron: • Estudiar las diferencias entre el presidencialismo y parlamentarismo con el fin de proponer un nuevo sistema con base jurídica, en donde la mayoría de las Instituciones Políticas tengan mayor participación dentro del sistema político, • Interpretar los desafíos que presenta un nuevo sistema político en Guatemala.

La metodología utilizada para el desarrollo de la investigación fue diversa y se abordó a través de la teoría del Neo-institucionalismo, ya que esta teoría se enfoca en el estudio sociológico de las instituciones, entendidas como los espacios donde los diferentes actores sociales desenvuelven sus prácticas, esto

en todos los ámbitos, sociales, culturales, políticos, religiosos, educación, seguridad, etc., lo cual permitió el desarrollo y el conocimiento del presidencialismo y el parlamentarismo tomando en consideración todos los aspectos que conforman a un país. Se analizó cuál es el funcionamiento estricto de un sistema de gobierno, qué papel desempeña y qué acciones deben emprenderse para que ocurra el cambio en dicho sistema.

El método utilizado para la investigación fue el método cualitativo, ya que el mismo proporcionó mayor información, a través de descripciones detalladas de las situaciones que evidencian si realmente es posible el cambio a un sistema parlamentario.

Las técnicas para esta investigación, fueron las entrevistas abiertas, las que se realizaron a personas relacionadas con el tema, tales como integrantes del Congreso de la República, representantes de la sociedad civil, analistas políticos y estudiosos del tema.

De igual forma se utilizó la técnica de análisis documental, a través de la recopilación de fuentes documentales como: libros, tesis e informes y textos elaborados por otros investigadores; además se utilizó el análisis hemerográfico mediante la consideración de lo planteado por columnistas de medios escritos y la revisión de página electrónica.

También se utilizaron, instrumentos metodológicos, realizando una guía de entrevista con ocho preguntas abiertas, dirigidas a las personas profesionales en la materia, teniendo por objetivo obtener información acerca del papel que juega el gobierno en la consecución de la gobernabilidad, la democracia y la necesidad de la configuración de una agenda social dentro del sistema parlamentario.

Capítulo II

“Los Regímenes Políticos Contemporáneos”

Al hacer referencia a los regímenes políticos contemporáneos, se alude a las formas de gobierno que actualmente son utilizadas en los diversos países del mundo, pero antes de entrar en detalle sobre ellas, es importante señalar, qué es un régimen político y los conceptos inmersos dentro de él.

2.1 Aspectos generales

Al hablar sobre regímenes políticos, es importante brindar la etimología del término, comentando que, la palabra régimen se deriva del latín *regĭmen* y el mismo indica que régimen es, el conjunto de normas que gobiernan o rigen una cosa o una actividad; así mismo, define también al sistema político por el que se rige una nación (DRAE: 1995).

La palabra político, etimológicamente hablando, proviene del latín *politĭcus* y este del griego *πολιτικός*, dicho término refiere al arte, doctrina u opinión referente al gobierno de los Estados (DRAE: 1995).

Es por ello que, se puede entender como régimen político, al concepto de la ciencia política, que remite a la tipología clásica de las formas de organización y ejercicio del poder y que permite relacionarlas y diferenciarlas, es decir cuando se presentan en sus diversas modalidades, tal es el caso de régimen parlamentario, presidencial, monárquico, dictatorial, entre otros.

El régimen político, es pues, el tipo de gobierno, que a lo largo del tiempo, se ha establecido de diferentes formas dentro de una democracia constitucional en los diversos países del mundo.

Se considera que la terminología que se utiliza en la actualidad para designar a las principales variedades de regímenes políticos, procede de la filosofía griega de la edad antigua y que sólo la categoría del totalitarismo apareció en el siglo XX.

“Basándose en el estudio comparado de 150 ciudades griegas, Aristóteles distinguió, en sus tratados Ética a Nicómaco y Política, tres formas justas de gobierno: a) monarquía, b) aristocracia y c) poliarquía —forma atenuada de democracia— y sus correspondientes formas corruptas: tiranía, oligarquía y demagogia”
(Encarta: 2009).

Conforme las sociedades y los Estados mismos evolucionaron en el tiempo, esta división proclamada por Aristóteles, ha sufrido varias modificaciones, las cuales se han observado en el transcurso de la historia de la humanidad y se diferencian unas de otras, dependiendo de la región en donde se presentan, tal es el caso del sistema presidencial norteamericano y los sistemas presidenciales que se dan en los diversos países de América Latina, en donde cada Estado aplica el sistema de gobierno dependiendo de las características sociales, políticas y económicas propias.

Tipología histórica de los regímenes políticos

Retomando el pensamiento de Aristóteles, quien distinguió tres formas de regímenes políticos (como se mencionó en el párrafo anterior) a) la monarquía, o bien el gobierno de uno solo, la cual ha sufrido algunos cambios presentándose actualmente como monarquías parlamentarias o con modificaciones al original, b) la aristocracia, o bien el gobierno de pocos, c) la democracia, o gobierno de todos, que ha prevalecido a lo largo de la historia de la humanidad.

Al utilizar el criterio sobre el que se funda esta clasificación (el número de los gobernantes), se limitaría la esencia de la variedad de los regímenes políticos que

existen en este siglo, aunque la investigación de Aristóteles, está dirigida constantemente a destacar las condiciones reales de las que dependen las diferencias entre los diversos regímenes y aun cuando los resultados de tal investigación contienen a menudo intuiciones en última instancia de carácter sociológico, el criterio sobre el que se funda su clasificación de las formas de gobierno no toma en consideración, el hecho demostrado por la teoría de la clase política, de que el gobierno siempre es detentado por pocos (*Conti*: 2012; p 6), razón por la cual es importante tomar en consideración los criterios de otros teóricos políticos.

Tomando en consideración lo definido por *Montesquieu*, es importante señalar que, él se aleja de la clasificación tradicional dada por Aristóteles, ya que funda la distinción de los regímenes políticos entre: a) república, b) monarquía y c) despotismo; tomando como balance, no solo criterios numéricos, sino en la combinación de dos criterios que él define como i) naturaleza y ii) principio del gobierno (*Neira*: 1999; p 3).

Al momento que, *Montesquieu* expresa el criterio sobre i) la naturaleza del gobierno, alude al número de detentadores del poder (en la república todo el pueblo o una parte de él detenta el poder, en el caso de la monarquía y en el despotismo el poder está en manos de uno solo) y de la forma en la cual se presenta el ejercicio del poder (en la monarquía el soberano gobierna sobre la base de leyes fijas y estables, en el despotismo gobierna sin leyes y sin reglas) (*Conti*: 2012; p 6).

En el caso del criterio de ii) el principio del gobierno, lo define como la actitud que anima al pueblo en su existencia concreta, *Montesquieu* expresó que: la República se funda en la virtud, la monarquía en el honor, el despotismo en el miedo (*Conti*: 2012; p 6). Este principio refiere a la cualidad que caracteriza a la forma de gobierno, en el caso del presidencialismo debiera identificarse la separación de poderes del Estado y la figura de un Presidente que sea catalizador de las

necesidades de sus gobernados y que presente soluciones reales a las problemáticas sociales existentes, es decir, el presidencialismo fundado en atender las necesidades del pueblo.

Montesquieu identifica con los criterios antes mencionados, el nexo que subsiste entre los diversos regímenes políticos y su base social, es decir del estudio de las condiciones en las que se desarrolla la vida política, razón por la cual se considera posible llegar a elaborar una tipología de los regímenes políticos con base en factores que influyen de manera decisiva sobre su estructura y funcionamiento (*Conti: 2012; p 7*).

El criterio oportuno que permite destacar los caracteres esenciales de los regímenes políticos e indicar sus tipos fundamentales, está representado por la forma de la lucha política y altamente definido por tratadistas como Aristóteles y *Montesquieu*, que siendo de épocas antiguas lograron brindar interesantes aportes a lo que actualmente constituyen los regímenes políticos contemporáneos.

Definición

La palabra régimen, hace referencia al sistema político y social que rige a un determinado país; por extensión, el término régimen político designa la estructura organizativa del poder político, lo que lleva inmerso las instituciones, normas y sus dirigentes; para tener una idea más precisa de lo que implica la acepción régimen político, a continuación se tomarán los siguientes criterios:

Se denomina régimen político al:

“Conjunto de instituciones que regulan la lucha por el poder y su ejercicio y de los valores que sustentan esas instituciones, es la estructura organizadora del poder, que establece los criterios de selección de los integrantes de la clase dirigente y asigna los roles en

ella; también es el conjunto de normas y procedimientos para el acceso y el manejo del poder, teóricamente, es la voluntad política del pueblo quien erige al régimen político, pero también es cierto que la estructura del régimen condiciona la formación de la voluntad política” (Arnoletto: 2007; p 75).

El régimen político, es conocido también como:

“forma política del Estado, es el sistema de relaciones establecido entre sus diversos elementos constitutivos y más particularmente, entre los gobernantes y los gobernados. En la actualidad, se consideran formas políticas del Estado: el Estado democrático liberal y sus transformaciones, el Estado autoritario y el Estado marxista.

En el caso de España, al establecer la Constitución define que la forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria, engloba tanto aquélla como la forma o sistema de gobierno. En todo caso, la especial consideración del Rey como árbitro y moderador del funcionamiento regular de las instituciones, abona la valoración de la Corona más como forma de Estado que como forma de gobierno” (DD: sf; p 20).

Desde la teoría política latinoamericana, Guillermo O'Donnell (2007) lo conceptualiza (al régimen político) como:

“el conjunto de pautas formales e informales, explícitas e implícitas, que determinan los canales de acceso a los principales cargos de gobierno, las características de los actores admitidos y excluidos de tal acceso y los recursos y estrategias que pueden emplear para lograr los mismos” (2007; p 36).

Tomando en consideración las acepciones anteriores, régimen político es el conjunto de instituciones que norman la manera de acceder al gobierno, lo cual implica que, se trata de las reglas que deben prevalecer en quienes participan del juego político, es decir, gobernantes y gobernados, en donde se vea reflejada la relación que existe entre el sistema político y la sociedad de un país.

En los regímenes políticos, al llegar al poder el dirigente adquiere la capacidad de gobernar a un Estado, en donde el gobernado se somete a las pautas del gobernante, aunque, en esta relación hay límites que establece la ley, para evitar abusos de parte de los gobernantes en relación a sus gobernados, es importante señalar que los gobernados, delegan parte de su libertad de actuación a los regímenes políticos bajo los que se encuentran en algún grado de subordinación, sin llegarles a violentar sus derechos y garantías mínimas.

Los regímenes políticos, cuentan con características en el ejercicio del poder, pudiendo distinguirse: a) el régimen democrático (cuando las autoridades acceden al poder y lo ejercen respetando las normas democráticas), b) el régimen totalitario (el Estado ejerce el poder sin restricciones ni controles), c) el régimen parlamentario (el Parlamento fija el ejercicio del poder).

En el caso de los regímenes democráticos, se basan en la igualdad de derechos y la libertad para participar en la vida social y política activa; al igual que existen los regímenes democráticos, también existen los regímenes no democráticos, los cuales se caracterizan por la ausencia de garantías mínimas para ejercer los derechos humanos, la presencia de pequeños grupos que monopolizan el poder y que tienen un pensamiento autoritario son las características principales de los mismos, tal es el caso de Cuba, al afianzarse del poder Fidel Castro (actualmente dirige al país su hermano, Raúl Castro).

■ Concepto

Al conceptualizar la expresión régimen político, vale la pena mencionar lo dicho por Carlos Fernando Castañeda Castro en su publicación sobre Teoría general del sistema político de Maurice *Duverger* (Sf):

“Régimen Político (en sentido amplio), es un conjunto completo de instituciones coordinadas y articuladas, que hacen referencia al mismo tiempo al fundamento del poder, a la elección de los gobernantes, a su estructura y funcionamiento.

(En sentido particular o restringido), se utiliza para designar una seña particular del régimen político, así se refiere, por ejemplo al régimen parlamentario, presidencial, democrático, etc. En este caso toma a las partes como al todo” (Castañeda: sf; p 1).

Para *Duverger* (citado por Castañeda) el conjunto de instituciones políticas que funcionan en un país determinado y en un momento determinado, constituye el régimen político que caracteriza a ese país; ello constituye un conjunto coherente y coordinado de instituciones (Castañeda: sf; p 2) que hacen posible el quehacer del gobierno.

Para *Chiarelli* (citado por S. Sánchez González en su publicación sobre Régimen Político) (sf) subrayando el aspecto institucional del concepto, considera que es *“el conjunto de instituciones jurídicas coordinadas con el fin de realizar una determinada concepción política del Estado y de la sociedad”* (Sánchez: sf; p 1).

Según las conceptualizaciones anteriores, es válido afirmar que: régimen político (RP) es el conjunto de instituciones que norman la manera de acceder al gobierno, es decir que, es un espacio articulador, el cual cuenta con alguna autonomía, recoge y expresa, características del Estado y forja la estructuración de las políticas públicas, se trata de las reglas que deben prevalecer en quienes

participan del juego político, velando por la construcción y reconstrucción del orden en un Estado, lo que tiene por finalidad la satisfacción de las necesidades y solución de problemas de los gobernados que les permitieron acceder al poder.

Características del régimen político


Retomando la definición de régimen político, estimado como el conjunto de instituciones que regulan el poder del gobierno, el ejercicio del mismo y los valores que sustentan dichas instituciones, vale la pena indicar de forma clara, los elementos que se involucran y caracterizan al régimen político, siendo ellos:

- *“un conglomerado de instituciones gobernantes (gobierno en sentido estricto, asamblea o parlamento, poderes jurisdiccionales, etc.),*
- *una ideología animadora de aquéllas,*
- *una organización formal (Constitución o leyes fundamentales) y*
- *una serie de poderes fácticos que, en general, actúan al margen del marco legal” (Sánchez: sf; p 2).*

Es decir, para que un régimen político sea real es necesario que cuente con un Congreso (como en el caso de Guatemala), leyes que regulen el que hacer del gobierno, es decir, la Constitución de la República (y demás leyes que existen en los países), instituciones jurídicas que hagan valer las leyes existentes y que protejan a los gobernados y pongan límite a los gobernantes, así como las organizaciones civiles organizadas que son entes de fiscalización del quehacer político de quienes gobiernan; y los medios de comunicación social que son medios de denuncia pública ante los acontecimientos que se viven en un Estado.

Considerando las características anteriores, para entender el régimen o tipo de gobierno en un Estado, se debe valorar, junto a sus características, aspectos como:

 ¿Quién ejerce el poder?

 ¿Cómo lo ejerce? y

■ ¿Cómo accedió a él?

Estos elementos robustecen y marcan las directrices del régimen político en un país, puesto que quien gobierna llegó a su cargo por elección de quienes son gobernados y ejerce sus funciones de acuerdo al marco constitucional de su país y de los acuerdos internacionales firmados y ratificados en materia de derechos humanos, ese régimen político se puede considerar de corte democrático; pero si por el contrario no se cumplen los valores antes descritos se debe considerar que es un régimen político no democrático.

Al analizar, un régimen político, no solo se debe reflexionar sobre las características que posee, sino que adicionalmente hay que considerar que le acompañan y enriquecen algunos otros elementos tales como: el sistema político (en párrafos siguientes se ampliará este concepto), ya que los dos se complementan y logran la obtención de un Estado democrático.

El régimen político, alude a la estructura y funcionamiento de los poderes públicos en un Estado y el sistema político establece las características de los ciudadanos que pueden tener acceso a los cargos públicos, es el que define los recursos y estrategias que pueden utilizar para ganar tal acceso y establece los mecanismos que aseguren su adecuado control. Es por ello que es válido afirmar que la suma de un régimen político y un sistema político permite la construcción de regímenes democráticos.

El sistema político es:

“...un conjunto de relaciones e interacciones por medio de las cuales se tiene la capacidad de procesar y tomar las decisiones que afectan a una sociedad e imponerlas legítimamente al conjunto, es decir, a los miembros del sistema.

El sistema político no se reduce a las reglas que en él se dan así mismo, ni a los principios que dice perseguir. El sistema político es el resultado de la historia y de las contingencias de momentos particulares; oscila entre las aspiraciones sobre las cuales se construye y las dificultades que se le imponen” (Carrillo: 2011; p 18).

En síntesis, el sistema político, repercute en la sociedad y ha dejado huella en la historia de cada Estado, ya que define el carácter y conducta que debe tener cada uno de los elementos que están inmersos en el quehacer del gobierno. Siendo el sistema político tan amplio es importante señalar que, este está constituido por una serie de subsistemas a través de los cuales se establecen y desarrollan los mecanismos e instrumentos de acceso y control al poder estatal, estos subsistemas son:

Figura 1 Sistema Político



Fuente: Bobbio, Norberto & Matteucci, N. (1986) **Ciencia política: Diccionario de Política**. México, Siglo XXI, Vol. I. Pág. 32.

a) el sistema de partidos, hace referencia a los *“sistemas que legitiman la elección de un poder ejecutivo por medio de votaciones y que comprenda a los electores, a uno o más partidos y a una asamblea” (Bobbio: 2000; p 32)*. Es considerado como la variable interviniente entre los partidos políticos y sistemas políticos.

Permite distinguir la legitimación del parlamento, a través de las elecciones populares de los gobernados, lo cual repercute en la sociedad y en los partidos políticos que intervienen en el juego político.

b) el sistema electoral *“es un método de selección de gobernantes, o sea, de detentadores del poder, por aquellos que son los propios destinatarios del poder; es decir, las elecciones están vinculadas de origen con la idea democrática de la política y el gobierno”* (Berlín & autores varios: 1998; p 682)

Se considera que, en las democracias representativas la lucha política asume un carácter abierto, transparente y competitivo entre diversas fuerzas ideológicas, es decir que, pueden participar todos los partidos políticos que cumplan con los requisitos para optar a ser electos y participar en una contienda política, las que se manifiestan por medio del ejercicio de libertades políticas constitucionalmente reconocidas.

En la lucha electoral contemporánea, se observa que los partidos políticos juegan un papel muy importante, ya que su intervención en las elecciones, brinda un carácter específico al sistema electoral y al propio régimen político, razón por la cual es un factor determinante en la consolidación de las democracias que se dan alrededor del mundo.

Queda en evidencia que, el sistema político se enriquece con un sistema de partidos y un sistema electoral, razón por la cual es importante señalar que, en toda sociedad existe un sistema de dominación política, que es, un poder instituido para que algunos gobiernen y otros sean gobernados.

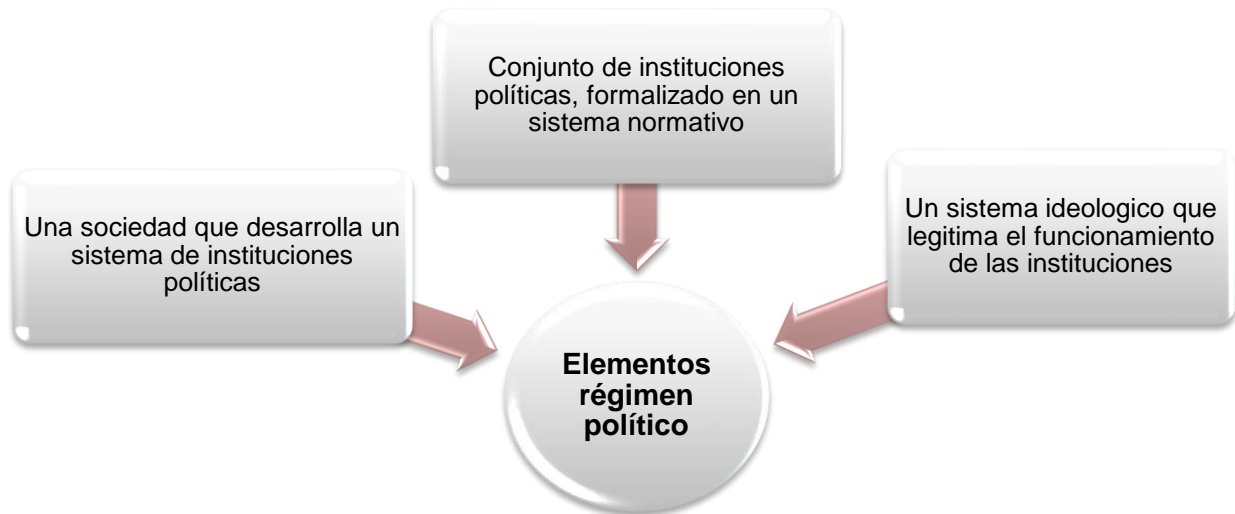
Todo ello, con sus mecanismos particulares de acceso y permanencia al poder, con organizaciones específicas y con las sanciones legítimas que puede aplicárseles en caso de infracciones, (en Guatemala, plasmadas en la Ley electoral y de partidos políticos) dicho de otra forma, toda sociedad instituye un determinado régimen político (en el caso guatemalteco, el régimen

presidencialista), que trabaja conjuntamente con el sistema político y sus subsistemas y con ello se enriquece la vida y el quehacer político de una sociedad y consolida a su vez las democracias en los Estados contemporáneos.

■ Elementos para la diferenciación de los regímenes políticos

Según *O'Donnell*, un régimen político posee tres elementos constitutivos (como puede apreciarse en la figura 2):

Figura 2 Elementos constitutivos de un régimen político



Fuente: *O'Donnell, Guillermo & Schmitter, Philippe. (1991) Transiciones desde un Gobierno Autoritario. Conclusiones Tentativas sobre las Democracias Inciertas. Ed. Paidós, Buenos Aires, Argentina. Pág. 36.*

Como puede observarse en la figura 2, los elementos fundamentales que conforman y a la vez caracterizan a un régimen político, se reflejan cuando: a) en una sociedad se desarrolla un sistema de instituciones políticas formales e informales, que a su vez organizan las relaciones entre Estado-Sociedad; b) al darse un conjunto de esas instituciones políticas que está formalizado en un sistema normativo; y c) que se presente un sistema ideológico que legitime el funcionamiento de esas instituciones.

Este último punto, se hace manifiesto en el hecho de, como se extiende a la elección de un régimen (parlamentario, presidencialista, etc.), que implica en términos generales, la elección de determinados valores, es decir, el nexo entre estructura del régimen y valores; sin embargo, es importante recordar que, la elección de un régimen implica de por sí, límites a la libertad de acción del gobierno (en el caso del parlamentarismo se presenta un equilibrio de poder entre el Parlamento, el Presidente y el Primer Ministro, temas que se abordarán en próximos capítulos. Y en el caso del presidencialismo, se presenta la división de poderes del Estado, con lo cual se observa los pesos y contrapesos en el sistema).

Siguiendo esta misma línea conceptual, el argentino Oscar Oszlak (1992) señala algunos elementos que componen un régimen político, indicando que:

“la territorialidad e institucionalización del orden constituyen en ejes fundamentales de relación orgánica entre el Estado y el régimen político, especificando que, la territorialidad define el campo relacional a través del cual el individuo se convierte en ciudadano y el Estado se proyecta y constituye como una unidad de poder que articula y regula a la sociedad en una unidad geográfica bien determinada” (O’Donell: 1991; p 57)

En el caso de la territorialidad, como puede observarse en el párrafo anterior, no sólo da cuenta de los mecanismos a través de los cuales el Estado resguarda a la nación y ésta cubre a todo el territorio; no obstante, O’Donell y Schmitter (1991) señalan que *“el grado de institucionalización está dado por la capacidad que tienen los principios y valores institucionales para mantener la unidad del poder político en la sociedad” (O’Donell: 1991; p. 59).*

En el caso de los elementos dados por O’Donell (1991) hacen referencia, al establecimiento de los principios de cohesión interna que rigen al Estado en su relación con la sociedad y los mercados, igualmente la institucionalización se

constituye a partir de un proceso mediante el cual los principios y valores dan las bases a las instituciones, de tal manera, que sean conocidos, aceptados y practicados en un Estado determinado.

Siguiendo la línea de *O'Donnell*, cuatro grandes admisiones, justifican la centralidad del régimen político en el conjunto de relaciones Estado-aparato/estatal-sociedad, es decir la interrelación que existe entre régimen político y sistema político y sus diversos subsistemas (sistema de partidos, sistema electoral).

- *“El régimen político es la instancia que le confiere corporeidad e identidad a la idea abstracta del Estado, bajo la forma de aparato estatal.*
- *El régimen político le confiere organicidad y orden al conjunto de relaciones que se entretajan en torno del Estado y la sociedad.*
- *Permite que el Estado se proyecte como generador de orden interno y externo.*
- *Se constituye en la instancia a través de la cual el Estado confiere poder y autoridad formal a los gobernantes para tomar las decisiones; asigna competencias para comprometer, asignar y aplicar los recursos públicos”* (O'Donnell: 1991; p. 60).

Recapitulando los elementos que al criterio de diversos tratadistas exponen en relación del régimen político (RP), es importante señalar que el RP define las instancias, grados y escalas en que se produce y estructura el poder, por ejemplo las políticas públicas encaminadas a satisfacer las necesidades de sus gobernados; así mismo, establece los distintos niveles de decisión, organización y operación estatal, al momento en que especifica la indicación de jerarquías, los principios organizacionales y las relaciones de poder que rigen la acción del aparato estatal, lo cual enriquece el quehacer político en un Estado y la relación que existe entre gobernados y gobernantes en un país.

2.2 La Democracia

Etimológicamente, democracia proviene del griego, *demos*, que significa pueblo y *kratein*, que significa gobernar (DRAE: 1995). La democracia alude, al sistema político por el que el pueblo de un Estado ejerce su soberanía mediante cualquier forma de gobierno que haya decidido establecer.

Existen diversos conceptos sobre el significado de la democracia, según *Rousseau* (citado por Posada, en su libro sobre Derecho Político), en el contrato social, define la democracia como:

“El gobierno que corresponde a todo el pueblo o una parte de él...”
(Posada: 1923; p 546)

Para *Bobbio* al referirse a la democracia, se debe concebir que:

"por régimen democrático se entiende primeramente un conjunto de reglas de procedimiento para la formación de decisiones colectivas, en el que es prevista y facilitada la más amplia participación posible de los interesados" (Bobbio: 1986; p15).

En el caso de las democracias modernas, la autoridad suprema la ejercen los representantes elegidos por sufragio popular (en el caso de Guatemala, la figura del presidente), en reconocimiento de la soberanía nacional (esto a través del sistema electoral). Dichos representantes pueden ser sustituidos por el electorado (si hubiera incumplimiento o rompimiento con las leyes establecidas en el país o violente la Constitución Política de la República), de acuerdo con los procedimientos legales de destitución y referéndum (en el caso del sistema parlamentario, esta destitución se lleva a cabo a través del parlamento).

Estos representantes, son responsables de su gestión en los asuntos públicos ante el electorado, es decir que la democracia permite que los gobernados, pidan

cuentas a sus gobernantes, valiéndose de elementos como la auditoria social para fiscalizar el quehacer de los gobernantes y las instituciones del aparato estatal de sus labores; la forma en que administran los fondos, es decir, donde los invierten, porqué los invierten, así como al ejercicio político de los gobernantes en las instituciones estatales; la democracia permite la expresión libre de los gobernados sobre las acciones de sus gobernantes, sin sufrir ningún tipo de represalia por emitir opinión sobre el quehacer político en su país.

En muchos sistemas democráticos, el electorado, elige tanto al jefe del poder ejecutivo como al cuerpo responsable del legislativo (este es el caso de Guatemala, ya que cuando se dan elecciones generales, se elige por medio de votación directa, al presidente y los parlamentarios al Congreso de la República).

En el caso de las monarquías constitucionales típicas o monarquías parlamentarias, como Gran Bretaña, solo se eligen a los parlamentarios, de cuyas filas saldrá el Primer Ministro, quien a su vez nombrará un gabinete (en este tipo de democracias, la cuota de poder es distribuida entre el parlamento, el Presidente y el Primer Ministro).

Un sistema democrático permite la participación de la población a través de sufragio, en el nombramiento de los representantes de los poderes ejecutivo y legislativo del Estado, independientemente de que éste se rija por un régimen monárquico, parlamentario, presidencialista y sus diversas acepciones (*Conti: 2012; p 9*).

2.3. El Sistema Parlamentario

Antes de entrar en detalle sobre el sistema parlamentario, es importante mencionar que, proviene de la voz inglesa *parliament*, derivado del vocablo arcaico *parler*, cuya estructura filológica deja al descubierto su ascendiente de

cuño francés, del latín *gubernare*, gobernar y del griego *kybernan*, gobernar (Berlin, Moreno & autores Varios: 1998; p 491).

El parlamentarismo, se presenta con mucha frecuencia en los sistemas europeos; cuenta con una larga evolución,

“proveniente de las limitaciones que fueron imponiéndose a los gobiernos monárquicos antiguos. En la evolución de estos procesos constitucionales ocurridos a través de dos siglos, la Constitución, en este tipo de sistemas, transfiere al parlamento poderes que tenía originalmente el Rey, esto supone que es el Parlamento el que designe al gobierno y que por lo tanto dependa políticamente de él” (Sola: 2010; p 141-142).

En el parlamentarismo *“se da una representación del pueblo, con lo cual se garantiza que las políticas públicas sean perfiladas tomando en cuenta la voluntad de los ciudadanos, cuyas vidas impactan. Los parlamentos eficaces crean políticas y leyes que responden a las necesidades de los ciudadanos y apoyan el desarrollo sustentable y equitativo”* (PNUD & UIP: 2012; p 2).

En el sistema parlamentario, se gobierna en función de garantizar los derechos de la población en general y no en función de los intereses de grupos pequeños, es decir, que este sistema permite que se gobierne equitativamente.

2.3.1. Definición

Se define al sistema parlamentario, aquel en el que:

“se designa una forma de gobierno representativa, en la que el Parlamento participa en forma exclusiva en la dirección de los asuntos del Estado; en ese sentido, la formación del gobierno y su

permanencia dependen del consentimiento de la mayoría parlamentaria, la que puede surgir directamente de las elecciones, o bien, de una coalición” (Taracena: 2008; p 20).

En este sistema, implica que el Parlamento elije al jefe de gobierno, es importante la discrecionalidad, ya que el Parlamento no debe compartir con ningún otro órgano del Estado la dirección de los asuntos públicos, aunque los Ministros son al mismo tiempo parlamentarios.

Según Rafael Martínez (1998)

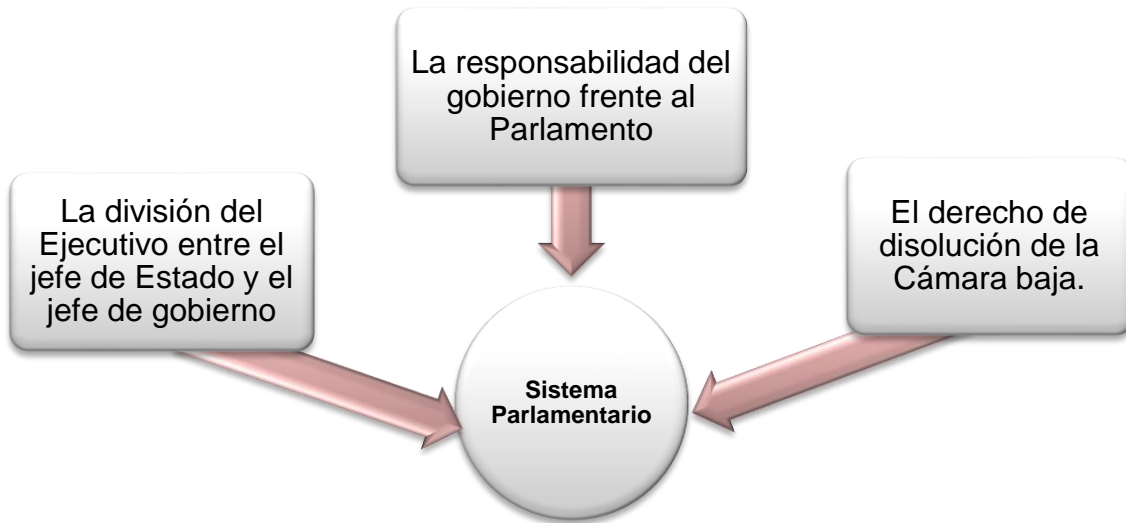
“el parlamentarismo, es la forma predominante en las democracias de fines del siglo XX, reposa sobre la idea de una sola expresión de la voluntad general mediante sufragio universal: las elecciones generales. Estos comicios conforman, mediante elección popular, el poder legislativo y, vinculado a éste, el gobierno del país. En las democracias parlamentarias el gobierno nace de la confianza del Parlamento, y de esa concepción surge el vínculo de la responsabilidad política” (1998; p 3).

Atendiendo a esta última definición es válido afirmar que, el parlamentarismo existe en las democracias representativas ya que al no darse esta condición, no sería posible la instauración del régimen como tal.

2.3.2. Características

Sobre las características principales de los sistemas parlamentarios diversos son los aspectos que se han plasmado sobre las mismas, entre ellas se puede mencionar:

Figura 3 Características institucionales del sistema parlamentario



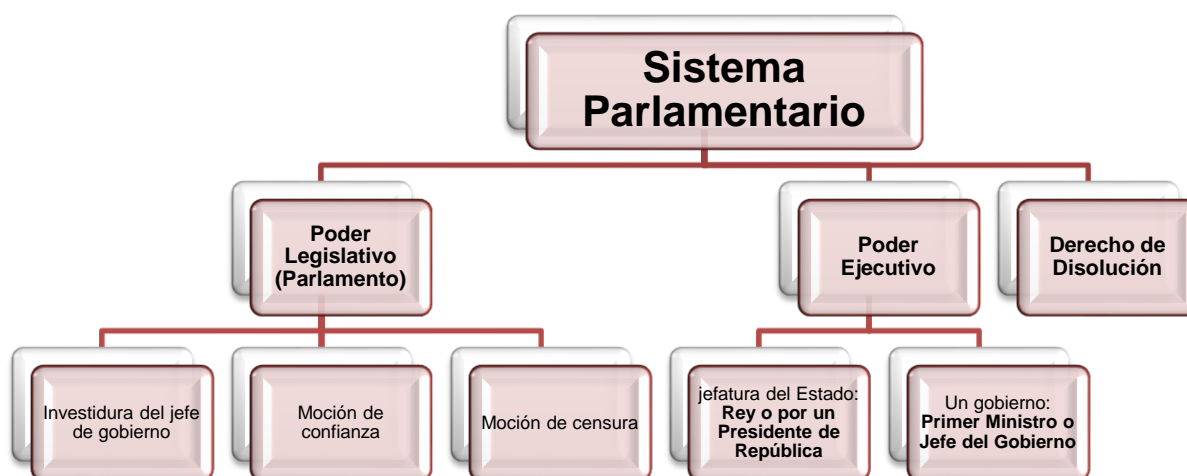
Fuente: Taracena Palala, Edwin Armando. (2008) **La necesidad de regular la estructura y la competencia de espectáculos públicos**. Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Guatemala, C.A. Pág. 22.

Como puede observarse en la figura 4, las características institucionales son:

- La división del Ejecutivo entre el jefe de Estado (representado por un Rey o Presidente) y el jefe de Gobierno (Primer Ministro,) al existir esta división dentro del Ejecutivo lo que se busca es que no recaiga tanto poder en una sola figura como en el caso del presidencialismo donde es monista (es decir, no existe esta división) y por lo cual en algunas oportunidades se han excedido en sus funciones como mandatarios,
- La responsabilidad del gobierno frente al Parlamento (esto a través de los elementos de investidura, confianza y censura,) es decir que el Primer Ministro es responsable ante el Parlamento de su quehacer como funcionario público, y
- El derecho de disolución de la Cámara baja (el poder ejecutivo puede decretar la disolución del parlamento y convocar nuevas elecciones,) es decir, no se elimina sino únicamente se convoca a nuevas elecciones, argumentando el porqué de dicha situación.

La característica institucional distintiva del sistema parlamentario, radica en la capacidad del Parlamento electo por votación directa, para crear y destituir gobiernos, así como la facultad del Ejecutivo de disolver el Parlamento, que se combina con el papel meramente simbólico del jefe de Estado (Taracena: 2008; p 22). Lo que implica que ni el Parlamento, ni el Ejecutivo deben abusar de su mandato, todo lo contrario, entre ambos fiscalizan el quehacer político de cada uno de ellos, logrando de esta forma, que ambos cumplan con su funciones.

Figura 4 Características y elementos del Sistema Parlamentario



Fuente: García Ruiz, José Luis (2010) **Introducción al Derecho Constitucional**. Editorial Universidad de Cádiz. Pág. 122-126.

Según José Luis, García Ruiz (2010) en su libro *Introducción al Derecho Constitucional*, el perfil definitivo de un régimen parlamentario responde a los siguientes caracteres y elementos fundamentales:

- a. *“Existencia de un órgano, llamado Parlamento, que es el órgano que incorpora la legitimación política al representar a la soberanía popular y que ejerce el poder legislativo. Su papel de representante de la soberanía popular determina que el Gobierno responda políticamente ante él, lo que se traduce en tres instituciones concretas:*

- *Investidura del jefe de gobierno o (según los países) del gobierno por la mayoría del parlamento. Sin este requisito no puede formarse un gobierno, lo que significa que los gobiernos extraen su legitimidad de los parlamentos.*
- *Moción de confianza. Es la forma que tiene un gobierno de asegurarse, en un momento dado, que sigue contando con la confianza del parlamento. Puede hacer tanto preguntando directamente al parlamento y dimitiendo en caso de verificación negativa como supeditando la continuidad del gobierno a la aprobación por el parlamento de una propuesta concreta de aquel.*
- *Moción de censura: posibilidad del parlamento de hacer cesar al gobierno que invistió. En caso de prosperar una moción de censura el jefe de gobierno dimite y, con él, cesa todo su gobierno. En algunos países y a partir de la segunda mitad del siglo XX se ha establecido una conexión directa entre la moción de censura constructiva que consiste en que la propuesta de moción debe ir acompañada de la propuesta concreta de un nuevo candidato a la jefatura del gobierno. Se intenta así que la mayoría del parlamento no se pronuncie solamente para derribar a un gobierno sino que sea capaz de alcanzar un acuerdo simultáneo para formar otro nuevo” (García: 2010; p 122-123).*

Estos tres elementos -investidura, confianza y censura- constituyen una especie de paquete global que suele sintetizarse en la frase, el gobierno responde políticamente ante el parlamento (mencionado en párrafos anteriores).

b. *“Un poder ejecutivo de carácter dualista y que se desdobra en:*

- *Una jefatura del Estado, representada por un Rey o por un Presidente de República, que es irresponsable políticamente y ejerce funciones honoríficas, simbólicas, representativas del Estado y en algunos supuestos, de carácter moderador y de arbitraje de las altas*

instituciones del Estado, sintetizado todo ello en la célebre frase el rey reina pero no gobierna.

- *Un gobierno, presidido por el Primer Ministro o Jefe del Gobierno, que ejerce un poder efectivo, es decir la llamada función de gobierno, dirigiendo la política interior y exterior, la administración pública y ejerciendo el poder reglamentario. Es responsable políticamente ante el parlamento conforme hemos expuesto en el punto anterior” (García: 2010; p 123).*

c. Como contrapartida a la necesidad que tiene el gobierno de la confianza parlamentaria se establece el llamado derecho de disolución, en virtud del cual el poder ejecutivo puede decretar la disolución del parlamento y convocar nuevas elecciones; la disolución del parlamento, en el parlamentarismo clásico, corresponde hacerla al Jefe del Estado, pero éste no actúa autónomamente sino que lo hace a requerimiento del Jefe del Gobierno.

Adicional a lo antes mencionado, pueden distinguirse, algunas características adicionales al sistema parlamentario, siendo ellas:

- “a) Los miembros del gabinete (Poder Ejecutivo) son también miembros del parlamento (Poder Legislativo).*
- b) El gabinete está integrado por los dirigentes del partido mayoritario o por los jefes de los partidos que por coalición forman la mayoría parlamentaria.*
- c) El Poder Ejecutivo es doble: existe un jefe de Estado que tiene principalmente funciones de representación y protocolo, y un jefe de gobierno; este último conduce la administración y al gobierno mismo.*
- d) En el gabinete existe una persona que tiene supremacía y a quien se suele denominar primer ministro.*
- e) El gabinete subsistirá, siempre y cuando cuente con el apoyo de la mayoría parlamentaria.*

f) *La administración pública está encomendada al gabinete, pero éste se encuentra sometido a la constante supervisión del parlamento.*

g) *Existe entre parlamento y gobierno un control mutuo. El parlamento puede exigir responsabilidad política al gobierno, ya sea a uno de sus miembros o al gabinete como unidad. Además, el parlamento puede negar un voto de confianza u otorgar un voto de censura al gabinete, con lo cual éste se ve obligado a dimitir; pero el gobierno no se encuentra desarmado frente al parlamento, debido a que tiene la atribución de pedirle al jefe de Estado, quien accederá —salvo situaciones extraordinarias—, que disuelva el parlamento. En las nuevas elecciones, el pueblo decide quién poseía la razón: el parlamento o el gobierno.” (Carpizo: 2006; p 59-60).*

El sistema parlamentario permite, según sus características tener una mayor participación de los diferentes sectores del país, en el quehacer político, permitiendo la existencia de mecanismos de control gubernamental, ya que tanto el gobierno como el parlamento (con sus diferentes funciones y elementos) no cuentan con la potestad de disponer de la dirección gubernamental, orientándolo a cumplir sus propios intereses, sino que dicha direccionalidad, va dirigida a buscar el beneficio de la mayoría de la población, que los llevó al poder estatal.

2.3.3. Elementos

En este sistema se pueden distinguir los siguientes elementos, (como se mencionó en párrafos anteriores):

- Un Poder Ejecutivo, que se divide entre el Jefe de Estado (Monarca o Presidente) y el Jefe de Gobierno (Primer Ministro, Presidente del Gobierno o Canciller)
- Un Poder Legislativo, el cual se refiere específicamente al Parlamento, que está integrado por dos cámaras: la cámara alta compuesta por los Senadores o equivalentes y la cámara baja, llamada así por ser, desde su

origen, la no aristocrática, es decir, en donde está la representación del resto de los gobernados.

En el sistema parlamentario, el Jefe de Estado (Rey o presidente,) tiene una función simbólica que puede ser decisiva en caso de crisis política profunda, (ya que su criterio es aceptado,) pero no dispone de atribuciones políticas (ya que las mismas están encomendadas al Primer Ministro, pues hay una partición de función del Poder Ejecutivo.) Las prerrogativas del Ejecutivo se ejercen por medio del gabinete alrededor del Primer Ministro; este gabinete es responsable frente al Parlamento, que en todo momento puede destituirlo por el voto de una moción de censura o rechazarlo por medio de una cuestión de confianza (definida anteriormente).

En contrapartida, el Primer Ministro puede, en nombre del Jefe de Estado, decidir la disolución del Parlamento. El desarrollo del sistema parlamentario transfiere, así, el poder al Parlamento y a través de éste, al gabinete.

El Primer Ministro y su gabinete, están sujetos al control político, por medio del Parlamento, a través de las facultades de investigación, interpelación, información o requerimiento de comparecencia; lo que no significa que el gobierno esté subordinado al Parlamento, sino que cada uno mantiene su autonomía, aun cuando el gobierno surge de la mayoría y le rinde cuentas, estos elementos permiten pues, un sistema con mayor transparencia y con mayor posibilidad de fiscalización social del quehacer de sus gobernantes.

Este sistema *“es más flexible para gobernar sociedades afectadas por conflictos étnicos, culturales, religiosos, lingüísticos o ideológicos, precisamente porque el Parlamento permite la discusión, la confrontación pacífica, la negociación, el compromiso y la repartición del poder”* (Espinoza: sf), tal es el caso de España, que cuenta con una diversa cultura (vascos, catalanes y gallegos) los cuales tienen representación dentro del parlamento y en el dilucidan sus problemáticas y soluciones a las mismas. Tomando como ejemplo el anterior, se considera que

para el caso de Guatemala, este sistema respondería a las necesidades de cambio que deben hacerse en el país y recobrar con ello la aceptación y confianza de los gobernados hacia sus gobernantes.

En este sistema se conocen diversas modalidades, como la monarquía parlamentaria, la república y la democracia parlamentaria, que surgen de la mezcla original de la historia y la cultura política y de los diseños institucionales de cada país, es decir que cada país los ha adaptado a sus necesidades.

2.3.4. Partidos políticos y su rol

Es importante señalar que, etimológicamente partido político, proviene de los vocablos *pars*, que significa parte y *polis*, ciudad, es decir, parte de la colectividad política que interviene en la vida del gobierno del Estado (Berlín, Moreno & autores Varios: 1998; p 511).

Partido político, es considerado:

“toda asociación voluntaria perdurable en el tiempo, dotada de un programa de gobierno de la sociedad en su conjunto, que canaliza determinados intereses sectoriales y que aspira a ejercer el poder político o a participar en él, mediante la representación reiterada a los procesos electorales” (Escobedo: 2001; p 5) .

La conformación de los partidos políticos a lo largo de la historia, ha tenido un desarrollo como cualquier otra institución política, en los diversos regímenes o sistemas que se presentan en el mundo.

Actualmente, los partidos políticos son considerados como:

“expresión del derecho fundamental de los ciudadanos a asociarse para defender agrupadamente ideas y objetivos políticos comunes,

son una institución substancial de la democracia moderna, asegurando la marcha regular del Estado al presentar programas y candidatos en las elecciones..., son agrupaciones de ciudadanos que se organizan, con un programa ideológico y con la finalidad de llegar al gobierno y que rivalizan por obtener el apoyo popular con otro grupo o grupos que mantienen puntos de vista opuestos” (Berlín, Moreno & autores Varios: 1998; p 511).

La diversidad de los grupos o partidos políticos, enriquecen la vida política de un Estado, ya que a través de ellos, se permite la apreciación de las diferentes ideologías que se han desarrollado en el mundo, a través de la historia de la humanidad. De igual manera, la coexistencia de dicha diversidad, consolida las democracias participativas en los Estados.

En el caso de los sistemas parlamentarios *“se identifica la existencia de un partido político o una coalición de partidos, que a través de sus parlamentarios logra disciplinar la fracción imprescindible para mantener el control del gobierno”* (Piraino: 2009; p 12).

Dicho en otras palabras, en el parlamentarismo los partidos políticos, juegan un papel importante como mediadores activos que permiten que el gobierno cumpla con su función.

En la política actual, se considera que el rol de los partidos políticos, ocupan *“un lugar central en un sistema político y electoral moderno; ya que desempeñan un papel esencial en un sistema democrático viable y dinámico”* (Beetham: 2006; p 18).

Los partidos políticos *“son los bloques organizadores en torno a los cuales se edifica la actividad parlamentaria”* (PNUD & UIP: 2012; p 6), es por ello que, la

efectividad de los partidos determina en gran parte la eficacia de cualquier parlamento en cualquier régimen político que existe en un país determinado.

Uno de los factores que determinan el desempeño parlamentario en todos los países que cuentan con un régimen parlamentario, es la calidad representativa y la eficacia de sus partidos políticos; ya que, estos llevan a cabo funciones vitales, al servir como los principales vehículos para la representación de los intereses de la ciudadanía, así como, estructurar las opciones políticas durante las elecciones y formar la base del gobierno.

Los partidos, *“aportan la base para la organización del trabajo parlamentario”* (PNUD & UIP: 2012; p 19), como su rol principal dentro de un sistema; ya que, si bien existen reglamentos o estatutos que aportan las reglas del juego, los grupos parlamentarios son los que determinan los juegos dentro de las reglas, transformándose en los vehículos para la negociación entre el gobierno y la oposición sobre la legislación y los asuntos parlamentarios.

Estos elementos, permiten que los partidos políticos, aseguren el óptimo funcionamiento del parlamento o su falta de ética o profesionalismo, razón por la cual deben mantener una postura en donde siempre se beneficie a la mayoría de los gobernados y no a un pequeño grupo de los mismos.

La sociedad civil en el sistema parlamentario

Una tendencia principal en este siglo, es el *“incremento de nuevas formas de representación y regulación”* (PNUD & UIP: 2012; p 20) (a través de auditorías sociales), esto se debe en parte a la presencia de una ciudadanía más exigente, es decir que está consciente de sus necesidades, de sus derechos y que se han organizado para, requerirle a sus gobernantes, resguarden sus intereses, que cumplan sus expectativas y que no abusen del poder.

Según el PNUD y la Unión Interparlamentaria en su Informe Parlamentario Mundial (2012), estima que la tendencia de cambio que se observa en los gobernados en los sistemas parlamentarios cuenta con:

“Dos facetas: primero, los ciudadanos pueden amplificar su voz y promover sus intereses mediante la expansión de la sociedad civil y de grupos de interés, así como a través del desarrollo de mecanismos de democracia participativa; segundo, el número de cuerpos regulatorios y auditores para monitorear la actividad del gobierno en casi todas las esferas” (2012; p 20).

Es notorio que a nivel mundial, se ha dado una proliferación de organizaciones dentro de la sociedad, que buscan espacios de participación dentro de sus Estados, fenómeno que se presenta tanto en países Europeos (que cuentan con sistemas parlamentarios), como en países de América Latina (algunos con regímenes parlamentarios y otros con regímenes presidenciales). En el caso de Guatemala se puede mencionar organizaciones tales como: Coordinadora Nacional Indígena y Campesina (CONIC,) Coordinación de Organizaciones del Pueblo Maya de Guatemala (COPMAGUA,) Coordinadora de ONG´s y Cooperativas (CONGCOOP,) entre otras.

Razón por la cual, la promoción de las auditorías sociales o rendición de cuentas, es un reconocimiento del hecho de que una sociedad civil floreciente es parte esencial de cualquier democracia representativa y de ello no se eximen los regímenes parlamentarios.

La sociedad civil, presta mayor atención a los actos que se realizan dentro de las instituciones que regulan su vida política, económica y social, razón por la cual se ha convertido en un elemento que audita las acciones de sus gobernantes.

El Derecho Parlamentario

El Derecho Parlamentario ha sido ubicado por diversos tratadistas, como una rama del Derecho Constitucional, al ser la Constitución la fuente de donde emanan los principios y las normas que regulan al poder legislativo.

El Derecho Parlamentario *“es el conjunto de normas que regulan la actividad del órgano legislativo, llamado comúnmente Parlamento”* (Bátiz: 2012; p 1), se ha denominado en algunos países como Guatemala como Congreso de la República.

Según Francisco Berlín Valenzuela (1998)

“el conjunto de normas que crean, establecen, impulsan, garantizan y rigen las acciones de los parlamentos, las interrelaciones sociopolíticas que mantienen con los otros poderes del Estado, los partidos políticos, las instancias de la sociedad civil y los individuos, así como con los valores y principios que animan su existencia institucional y lo motivan a procurar su realización, por haber sido instituidos por el pueblo como expresión de su querer ser político” (1998; p 244).

Tomando como referencia la definición antes mencionada, es válido afirmar que, al estudio del Derecho Parlamentario, le compete, el análisis del fenómeno político y jurídico denominado parlamentarismo.

El derecho parlamentario *“requiere para su vigencia y desarrollo y a fin de tener un ámbito de aplicación adecuado a sus principios y útil a sus instituciones, un sistema democrático real”* (Bátiz: 2012; p 2), es decir, un sistema democrático representativo, un sistema político en el que la titularidad de la soberanía la tiene el pueblo y este la ejerce por medio de sus representantes elegidos en comicios periódicos y respetados.

2.3. El Sistema Presidencial

El régimen presidencial es el arquetipo del sistema de división de poderes, según diversos tratadistas, este sistema tuvo su origen y desarrollo en los Estados Unidos, de donde surgió como paradigma para incorporarse como sistema de gobierno para muchos países de América Latina, incluyendo a Guatemala.

Según Vicente Sola (2010) *“se trata de un sistema de separación de poderes y de frenos y contrapesos, de esta manera, cada una de las funciones de gobierno, la ejecutiva, la legislativa y la judicial, deben ser realizadas por órganos independientes con un control mutuo”* (2010; p 143).

Continuando con lo dicho por Sola (2010) esta idea fue producto de la racionalización del gobierno en el siglo XVIII y conjuntamente con el control judicial la principal contribución norteamericana a la doctrina política. *“Si bien la división de poderes tiene un fundamento en la obra de Montesquieu, su definición aparece en la obra de la Constituyente de Filadelfia y su difusión en los Papeles Federalistas, obra de Alexander Hamilton, James Madison y John Jay”* (2010; p 143).

Los constituyentes norteamericanos, establecieron un sistema de equilibrio entre quienes ejercían el poder, de tal manera que si una rama de gobierno era muy potente las demás se coaligaban para evitar el abuso, es un mecanismo que ha permitido a esa Constitución sobrevivir hasta este momento.

Según Sola (2010) su denominación de presidencialismo se debe, a la magnitud adquirida por la figura del Presidente de los Estados Unidos, este carácter fue instituido por algunos presidentes que fortalecieron su función. Su poderío ha variado en el tiempo, concentrándose en momentos de crisis como la gestión de *Abraham Lincoln* durante la guerra civil o de *Franklin Roosevelt* en la segunda guerra mundial (2010; p 144).

Como se mencionó en párrafos anteriores, en el sistema presidencial los poderes legislativo y ejecutivo están separados, razón por la cual, el Congreso actúa de forma inicial, votando las leyes y el presupuesto, el Presidente conduce la política general del país dentro del marco jurídico y económico establecido por el legislativo.

Un elemento importante a resaltar es que, el presidente no tiene la potestad de, disolver el parlamento, éste a su vez, no puede censurar a los Ministros ni al Presidente, lo que los obligaría a renunciar. Cada uno en su función tiene las manos libres, pero debe adecuarse a la presencia y lo que la ley y el sistema político le permite al otro.

2.3.1. Definición

Etimológicamente, proviene del latín *praesidentem*, acusativo de *praesidens*, participio activo de *praesidere*, vigilar, proteger (Berlín & autores varios: 1998; p 666). Presidencial es adjetivo que significa perteneciente a la presidencia, refiere a Presidente, Jefe electivo de una República.

El régimen presidencial clásico (como se mencionó al inicio del tema) es el sistema de gobierno de los Estados Unidos, establecido desde la Constitución de 1787. En el caso de América Latina, se tomó como modelo el presidencialismo clásico y se instituyó en la región.

Es presidencial el régimen en el que el Estado asume la forma Republicana de gobierno, con división de poderes estricta y rígida y con un ejecutivo preeminente ocupado por un sólo individuo llamado presidente de la República, quien asume el carácter de Jefe del Estado y del Gobierno (*Berlín & autores varios: 1998; p 667*).

Es decir, el presidencialismo es monista ya que el presidente tiene el carácter de Jefe de Estado y de Gobierno, lo cual en algunos países de la región de Latinoamérica, han sido utilizados de forma despótica, ocasionando descontento dentro de los gobernados.

2.3.2. Características

Diversos son los tratadistas que han presentado las caracterizaciones de los sistemas presidenciales, para usos de la presente tesis se tomará las consideraciones siguientes:

Jorge Carpizo, en su artículo sobre las características del régimen presidencial, menciona que *“Maurice Duverger afirmó que el sistema presidencial se caracteriza por el principio de la separación de poderes, la elección del presidente a través del sufragio universal, el nombramiento y la remoción de los ministros por parte de aquél y por qué todos ellos no son responsables políticamente ante el parlamento”* (Carpizo: 2006; p 58).

Para *Joseph La Palombara* en el sistema presidencial:

- *“El presidente, quien es Jefe de Estado y de Gobierno a la vez, es independiente del Poder Legislativo y, por tanto, no depende mayor ni continuamente de éste para su existencia o sobre vivencia;*
- *Los poderes Legislativo y Ejecutivo son independientes: el primero no está obligado a aprobar los proyectos de ley que provienen del Ejecutivo, pero éste puede vetar los proyectos de leyes del Congreso;*
- *El Presidente tiene la facultad de realizar nombramientos;*
- *El Ejecutivo puede apelar directamente al pueblo a través de plebiscitos y referendos;*
- *El Legislativo puede juzgar y remover al presidente;*
- *Éste posee facultades para designar a los miembros del gabinete, para presentar iniciativas de ley y para preparar el presupuesto;*
- *El pueblo elige al Presidente y espera que sea su líder”* (Carpizo: 2006; p 58-59).

Paul Marie Gaudemet caracteriza al sistema presidencial como aquel en el cual:

- *“El Presidente concentra la integridad de las competencias ejecutivas y es, a la vez, Jefe de Estado y Jefe de Gobierno,*
- *Los jefes de los departamentos ministeriales dependen únicamente de la autoridad presidencial, por lo cual generalmente se les denomina secretarios y no Ministros, (en el caso de Guatemala son llamados Ministros y ellos deben rendir cuentas al Congreso si son llamados a realizar dicha acción, esto a través de la interpelación de Ministros que es potestad de los diputados,)*
- *El principio de la separación de poderes se encuentra rigurosamente aplicado, d) El Presidente no es políticamente responsable ante el Congreso, pero tampoco puede disolverlo” (Carpizo: 2006; p 59).*

Como puede observarse, los tratadistas coinciden en afirmar que la separación de poderes es la base de este sistema, con lo cual se considera que existe suficiente espacio para el juego político de frenos y contrapesos, es decir lograr un equilibrio de poder en donde, el Presidente pueda ejercer su mandato sin rendirle cuentas al Congreso de sus acciones como mandatario del país, pero que existen leyes o un organismo judicial que limite las acciones del Presidente si rompe con el orden constitucional (ejemplo de ello el caso del Presidente Guatemalteco Jorge Serrano Elías –se desarrollará más adelante,- el cual disolvió el Congreso de la República de Guatemala y al darse dicha acción, rompió con el orden Constitucional y para evitar este tipo de acciones que desvirtúan la democracia representativa, es que se da tal separación de poderes).

Para Jorge Carpizo, las características principales del sistema presidencial son:

- *“El Poder Ejecutivo es unitario. Está depositado en un presidente que es, al mismo tiempo, Jefe de Estado y Jefe de Gobierno.*
- *El Presidente es electo por el pueblo y no por el Poder Legislativo, lo cual le da independencia frente a éste.*

- *El Presidente generalmente nombra y remueve libremente a los secretarios de Estado.*
- *Ni el presidente ni los secretarios de Estado son políticamente responsables ante el Congreso (como se comentó anteriormente, en el caso de Guatemala los Ministros pueden ser interpelados en el Congreso.)*
- *Ni el presidente ni los secretarios de Estado, como regla general, pueden ser miembros del Congreso.*
- *El Presidente puede estar afiliado a un partido político diferente al de la mayoría del Congreso (ya que en algunas oportunidades la mayoría de los diputados no son del partido del Presidente, ya que los mismos también son electos por votación directa.)*
- *El Presidente no puede disolver el Congreso, pero éste no puede darle un voto de censura". (Carpizo: 2006; p 60) Ya que existe la división de poderes.*

Con lo observado por Jorge Carpizo, queda confirmado que, el sistema presidencial se caracteriza por la división de poderes: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, división orgánica acompañada de una separación de funciones que, sin embargo, para operar requiere de la colaboración de todos ellos. La interdependencia es, por tanto, una condición para su eficacia.

En el caso del Poder Ejecutivo y el Legislativo tienen un modo de elección diferenciada, que por su legitimidad propia, se garantiza su autonomía y su autorregulación; ya que ninguno puede sobreponerse al otro, sino que al ajustarse a los mecanismos constitucionales de colaboración, pueden intervenir en sus ámbitos correspondientes.

Cada uno de los miembros que componen estos poderes se eligen por un período constitucionalmente establecido, a diferencia del Poder Judicial, que mantiene su autonomía por distinto mecanismo. En este sistema se asegura la participación de los distintos organismos en el proceso político, al tiempo que sirve como una modalidad adicional de contrapeso y equilibrio de los poderes.

En este sistema de gobierno, el presidente tiene frente a sí diversos dispositivos de control que ejercen el Congreso y la Suprema Corte de Justicia, lo que impide que el gobernante ejerza un poder autoritario que lo pueda incitar al abuso de poder.

Este sistema se caracteriza esencialmente por la combinación de un presidente y el Congreso de la República, electos con base en el sufragio universal.

Otras características del régimen presidencialista, importantes señalar son que:

- El Presidente designa libremente a sus ministros, sin tener que hacerlo de acuerdo a la opinión dominante en el congreso.
- El Presidente puede retirar libremente de su cargo a los ministros, por ser empleados de confianza y de libre nombramiento y remoción.
- Los Ministros no están supeditados a las opiniones o voluntades del Congreso.
- El Presidente es autónomo en el ejercicio de la función ejecutiva.
- Los Ministros son responsables de sus actos.
- El Presidente ejerce función legislativa y posee iniciativa legislativa.

Importante es resaltar que en este régimen, el Poder Ejecutivo es monista, ya que el Presidente es Jefe de Estado y Jefe de Gobierno al mismo tiempo y tiene legitimidad democrática directa. Este nombra y separa libremente a los miembros de su Gobierno, que son llamados secretarios en vez de Ministros.

En este sistema *“no existe la figura del refrendo ministerial, ya que el Presidente incorpora la legitimidad democrática, no existe relación de confianza entre Parlamento y Presidente y por ello, tampoco la investidura, la cuestión de confianza ni la moción de censura”* (García: 2010; p 57).

El presidente ejerce sus poderes durante el periodo de su mandato aunque la mayoría del parlamento le sea contraria, tanto si lo es en el momento de su elección como en un momento posterior.

El parlamento no puede ser disuelto anticipadamente por el Presidente, por lo que las elecciones legislativas solamente tienen lugar en los momentos constitucionalmente previstos.

En el caso de Guatemala, El ex presidente Serrano Elías, se extralimitó en sus funciones y rompió con el orden constitucional del país (1993), razón por la cual la Corte de Constitucionalidad emitió un Decreto de Emergencia (Decreto Gubernativo 1-93, Decreto del 25 de mayo de 1993, Normas Temporales de gobierno), donde desconocía al Presidente y ordenaba el regreso al orden constitucional, de esa cuenta el Vicepresidente Gustavo Espina, tomó el poder pero fue vetado por la Corte de Constitucionalidad.

Al darse esta acción por parte de la Corte de Constitucionalidad, urgió al Congreso, nombrar un Presidente provisorio por el tiempo que faltaba y nombró a Ramiro de León Carpio (que en ese momento fungía como Procurador de los Derechos Humanos) y Arturo *Herbruger* persona notable y de mucho prestigio, como vicepresidente de la República.

2.3.3. La división de poderes y frenos y contrapesos

Como se ha resaltado a lo largo del presente capítulo, la división de poderes es una característica fundamental en el sistema presidencial, pero aunado a este criterio, también es válido resaltar, el criterio de seguridad de frenos y contrapesos (control judicial), estipulado con la finalidad de evitar los excesos y abusos de poder en que podrían incurrir algunos gobernantes.

La división de poderes, del que se ha hablado en reiteradas ocasiones en el capítulo, tiene gran importancia, ya que es una solución eficiente, pues mejora la calidad de gobierno, ya que establece la especialización en las funciones lo que permite que cada rama de gobierno desarrolle con mejor formación y conocimiento su actividad. De igual forma, establece que el proceso de toma de decisión sea conocido y se aumente la información que reciben los ciudadanos (Sola: 2010; p 147).

Recapitulando, la división de poderes establece una estabilidad en la toma de decisiones, las decisiones judiciales, establecen el balance para evitar que algún funcionario público, o el mismo presidente extralimiten sus funciones figurando en ese momento como freno para evitar, rompimiento del orden constitucional (ejemplo de ello el caso de Jorge Serrano Elías en 1993, en Guatemala).

2.3.4. Régimen Semipresidencialista

En los sistemas políticos, tradicionalmente se han distinguido dos formas de conjugar las instituciones en orden al diseño de un gobierno democrático: el presidencialismo y el parlamentarismo; pero existen otras formas de gobiernos democráticos, entre ellas el semipresidencialismo.

Según Rafael Martínez (1998) en su ensayo del semipresidencialismo: estudio comparado, *“la primera conceptualización del término conceptual, debió a Maurice Duverger”* (1998; 7).

“La doctrina constitucional reconoce como semi presidencial el gobierno de la Alemania de Weimar, el de la Austria actual y el establecido en Francia a partir de la reforma constitucional de 1962” (Berlín& autores varios: 1998; p 671).

Antes de la reforma de 1962 en Francia (que supuso la elección por sufragio directo del presidente de la República), según Duverger (citado por Martínez

1998), consideró que el sistema de gobierno francés era un régimen parlamentario con dos diferencias respecto de anteriores experiencias:

“Los poderes del Parlamento habían sido fuertemente corregidos, y el jefe del Estado dejaba de ser un personaje honorífico para pasar a tener algunos poderes concretos. Era obvia la necesidad de reforzar el ejecutivo y abandonar viejos tabúes de desconfianza gubernamental, pero también entendía necesario que el marco en que se desarrollara este reforzamiento, en occidente, fuera parlamentario. Será la reforma constitucional, ratificada mediante el referéndum de 1962, la que le hizo cambiar de opinión respecto del régimen francés y acuñar el nuevo concepto” (Martínez: 1998; p 7).

Recapitulando, en el sistema semipresidencial, el Presidente de la República llega al poder, por medio del sufragio universal directo, pero conserva muchas características del régimen parlamentario.

Características del Régimen Semipresidencialista

El régimen semipresidencialista se caracterizaría por la elección del jefe del Estado mediante sufragio universal; supone una jefatura de Estado con más poderes que los de un Jefe del Estado parlamentario, lo que implica automáticamente una limitación del Parlamento.

De la conceptualización de *Duverger* (citado por Martínez 1998; p 8) se desprende que el sistema semipresidencialista se caracteriza por:

- a. *“un presidente de la República elegido mediante sufragio universal y directo, dotado de notables poderes (tal como en el presidencialismo) y*
- b. *un Primer Ministro y gobierno responsables ante el Parlamento”* (1998; p 8).
(tal como en el parlamentarismo, existe una partición en el Ejecutivo.)

Aunado a las características de este sistema, es importante señalar que es preciso constatar que se presenten condiciones necesarias para que se desarrolle el modelo semipresidencial. Entre estas condiciones necesarias, se encuentran:

- *“Existencia de un Poder Ejecutivo dual, (como se mencionó en el párrafo anterior)*
- *Elección del Presidente de la República mediante sufragio universal directo,*
- *Amplios poderes constitucionales del Presidente de la República,*
- *El Presidente nombra al Primer Ministro y preside los Consejos de Ministros,*
- *El Gobierno es responsable ante el Parlamento” (Martínez: 1998; p 8).*

Al referir un Poder Ejecutivo dual, en lo manifiesto por Martínez, Un Ejecutivo dual compuesto por el Presidente de la República y el Gobierno, al frente del cual figura el Primer Ministro y la primacía de ambos órganos la manifiesta el Presidente, que es a la vez Jefe del Gobierno y del Estado (1998; p 8).

Tanto el Presidente como el Primer Ministro tienen funciones de carácter político importantes en el desarrollo del gobierno, pero prima el Presidente sobre el Primer Ministro.

Como se comentó, el Presidente cuenta con una amplia gama de poderes dentro del Gobierno *“ya que cumple la función de símbolo político, de árbitro moderador de los tres poderes del Estado; es decir, asume el rol de poder neutro que definió Benjamin Constant al referirse a los Jefes de Estado. Pero junto con esa función típica de Jefe de Estado parlamentario, el presidente goza de un plus competencial que le acerca al presidencialismo” (Martínez: 1998; p 11).*

Esa diferencia competencial, refiere a la esfera propia del Poder Ejecutivo, no compartida con el Consejo de Ministros:

- *“Le permite el nombramiento del Primer Ministro y presidencia del Consejo de Ministros, (tal como en el régimen presidencial)*
- *Cuenta con el poder de convocatoria de sesiones parlamentarias extraordinarias. (así como en el sistema presidencial, convoca a reuniones de ministros cuando lo estima necesario)*
- *Tiene el poder de disolución anticipada del Parlamento (que en el sistema presidencial no se da)*
- *Tiene la capacidad de iniciativa legislativa;*
- *Cuenta con la dirección de las relaciones exteriores.*
- *Tiene poderes excepcionales en caso de crisis;*
- *Tiene la legitimación activa para plantear la inconstitucionalidad de normas ante la Corte Constitucional; así mismo,*
- *Tiene el mando supremo de las Fuerzas Armadas y el nombramiento de altos cargos de la Administración y convocatoria de referéndum” (Martínez: 1998; p 11).*

El régimen o sistema semipresidencial, es una fusión de los regímenes parlamentario y presidencial, conjugando lo que a juicio de muchos, es lo mejor de cada régimen.

Capítulo III

“El Sistema Presidencialista en Guatemala”

Guatemala tiene un sistema de gobierno Republicano, democrático y representativo, según se establece en el Artículo 140 de la Constitución Política República que preceptúa:

“...el sistema de Gobierno del Estado de Guatemala es republicano, democrático y representativo”.

El Presidente y Vicepresidente, denominados en las candidaturas como binomios, son electos directamente por medio del voto universal y están limitados a un período improrrogable de cuatro años. En el caso del vicepresidente puede ser candidato para presidente después de pasar cuatro años fuera de su cargo (Gómez: 2012; p.4).

El poder legislativo es ejercido por el Congreso de la República, el cual es unicameral; el cual está compuesto por 158 diputados electos directamente mediante sufragio universal, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos (Gómez: 2012; p.4).

Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, son electos por el Congreso de la República de Guatemala de una lista enviada por los Decanos de las Facultades de Derecho, un Rector de una Universidad, y Magistrados de la Corte de Apelaciones. La Corte Suprema de Justicia y las cortes locales manejan los casos civiles y criminales.

La administración de justicia, es ejercida por la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Constitucionalidad, así mismo, participa en el sistema de justicia el Ministerio Público.

Con lo anteriormente dicho se confirma que, el diseño del régimen político de Guatemala, es presidencialista (pero como se mencionó en el capítulo IV, cada país está adecuado al régimen según sus necesidades o preferencias).

“Pero el Congreso de la República cuenta con varias prerrogativas de control político, tal como la interpelación a Ministros y citación a ellos o a cualesquiera otros funcionarios públicos de cualquier nivel para que respondan de sus actos ante los diputados; por esa razón se le caracterizó como presidencialista atenuado, toda vez que los controles parlamentarios hacia el gobierno tienden cada vez a hacerse más frecuentes y más severos, al grado que en casos extremos, la actividad parlamentaria podría paralizar buena parte del quehacer gubernamental mediante el procedimiento de interpelaciones y citaciones” (Grupo Legis, 2008).

La facultad de la interpelación a la que están dotados los diputados al Congreso de la República se encuentra normada en los Artículos 166, 167 y 168 constitucional.

“Artículo 166. Interpelaciones a ministros. Los ministros de Estado, tienen la obligación de presentarse al Congreso, a fin de contestar las interpelaciones que se les formulen por uno o más diputados. Se exceptúan aquéllas que se refieran a asuntos diplomáticos u operaciones militares pendientes...”

“Artículo 167. Efectos de la interpelación. Cuando se plantee la interpelación de un ministro, éste no podrá ausentarse del país, ni excusarse de responder en forma alguna. Si se emitiera voto de falta de confianza a un ministro, aprobado por no menos de la mayoría absoluta del total de diputados al Congreso, el ministro presentará inmediatamente su dimisión”

“Artículo 168. Asistencia de Ministros al Congreso. Cuando para el efecto sean invitados, los Ministros de Estado están obligados a asistir a las sesiones del Congreso, de las Comisiones y de los Bloques Legislativos. No obstante, en todo caso podrán asistir y participar con voz en toda discusión atinente a materias de su competencia. Podrán hacerse representar por los Viceministros” (Constitución Política de Guatemala).

Este aspecto en particular, se ha observado en el Congreso (abril 2013) en donde los diputados, continúan con el proceso de interpelación del actual Ministro de Cultura y Deportes y no han avanzado en su quehacer de parlamentarios.

3.1. El régimen Presidencialista en Guatemala

El sistema político de gobierno de Guatemala, como se mencionó anteriormente, es el Presidencialista y su base legal se encuentra en el Artículo 140 de la Constitución Política de la República.

Esencialmente se puede decir que:

“a) Guatemala es una República, porque tiene una forma de gobierno representativo, lo que significa que las autoridades gobiernan en nombre y representación del pueblo que los elige;

b) Que el sistema de gobierno es democrático, porque es el pueblo quien elige libremente a sus representantes, para gobernarlos por un período determinado” (Taracena: 2008; p 24).

Las labores del gobierno se realizan a través de tres organismos o poderes, cada uno con sus propias responsabilidades e independiente uno de otro, siendo ellos el Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Cuenta con un sistema de partidos unicameral, el cual tiene la potestad de “*darle el trámite de formación a los proyectos de ley, y al jefe de Estado la potestad de veto*” (Grupo Legis: 2008; p 47).

El Congreso es una entidad de carácter político, ya que “*lo que se decide en el Congreso de la República tiene un contenido político, incluso los actos administrativos más sencillos. Por ello suele decirse que el Congreso es un ente eminentemente político, toda vez que lo integran diputados electos en votación directa mediante fórmula electoral proporcional y postulada por los partidos políticos sin excepción*” (Grupo Legis: 2008; p 49).

“*En Guatemala, así como en muchos países de América Latina, debido a los difíciles problemas sociales, políticos y económicos que generan crisis en los gobiernos, se puede llegar a considerar al Sistema Político Presidencial como la forma de gobierno más importante en la época en que se vive. Al depositar el poder de decisión en un Presidente, el presidencialismo logra una conducción rápida, ejecutiva y enérgica del gobierno para la resolución de los problemas, sin eliminar el control del Congreso y de los tribunales.*” (Carrillo: 2011; p. 30)

Esta característica, resultó ser funcional en décadas atrás, pero con los diversos cambios que se han gestado en el país, así como en el mundo globalizado, resulta ser disfuncional, “*debido en gran medida a que la concentración del poder en una sola persona respecto de todas y cada una de las funciones del Estado y del gobierno generan, un desgaste institucional de la figura de la Presidencia y presenta ciertas dificultades cuando no existe un sistema efectivo de descentralización de decisiones de poca envergadura.*” (Carrillo: 2011; p. 31)

Lo que pone en riesgo el régimen como tal, el cual se puede desvirtuar en un caudillismo característico del siglo XIX.

3.2. El sistema de partidos políticos

Muchos tratadistas han considerado que *“el sistema de partidos políticos de Guatemala es uno de los más inestables de América Latina, sobre todo si se toman en consideración, los indicadores que los expertos en ciencia política han diseñado para medir el desempeño institucional de los partidos y la consecuente estabilidad y arraigo del sistema partidario electoral”* (ASIES: 2009; p 21).

En este contexto, el sistema de partidos políticos guatemalteco *“se ha caracterizado por ser numeroso, altamente volátil, fragmentado y caudillista, aunque poco polarizado ideológicamente; tal afirmación es resultado del análisis de su institucionalidad, estabilidad y el arraigo del sistema partidario electoral en el país desde la apertura democrática en 1985”* (ASIES: 2009; p 21).

En el Perfil de Gobernabilidad de Guatemala, (2005) partiendo de la realidad social del país, establece que:

“la fragmentación del sistema partidario no se correlaciona con los clivajes sociales de tipo étnico ni de izquierda-derecha. Este hecho contrasta radicalmente con la realidad social del país, que se distingue por una bipolaridad indígena-ladina inmersa en una diversidad étnico-lingüística, así como por una extrema desigualdad socio-económica y desintegración social” (III Perfil de Gobernabilidad en Guatemala: 2005; p 55-56).

El Informe Nacional de Desarrollo Humano (PNUD, 2005, citado por ASIES) señala *“que la población indígena mayoritaria no forma parte activa en los procesos y decisiones que afectan sus vidas, siendo Guatemala un buen ejemplo de cómo las desigualdades sociales se convierten en desigualdades políticas”* (2005; p 23).

Tomando en consideración lo antes mencionado, se afirma que, el sistema de partidos que impera en Guatemala, debe tener una transición, en donde fuera incluyente a la diversa realidad que existe en el país, inclusión de carácter multiétnico, plurilingüe, multilingüe y pluricultural, para que exista una representación real, de toda la ciudadanía que compone y enriquece el país y que de esta cuenta se consolide la democracia en el país.

Estos elementos apuntan a que en la agenda política ha habido una marcada discriminación social, ya que ha sido excluyente al no contar con la representación necesaria en el sector político, de la mayoría de los gobernados, razón por la cual la agenda política, no ha tenido la inclusión o la sensibilización social necesaria, para poder encaminar los programas y proyectos nacionales, para subsanar las necesidades de la mayoría de la población.

Es por ello que es importante el considerar el efectuar cambios en todo el andamiaje político, es decir el régimen político que impera en Guatemala, incorporando el elemento social, como componente necesario para realizar el cambio y que esta transición conduzca a la construcción de una democracia real y participativa en el país.

Los principales actores políticos

Los actores políticos que se observan en Guatemala, lo constituyen tal como reza la Ley Electoral y de Partidos Políticos (Decreto 1-85) en el Artículo 16: las Organizaciones políticas.

*“Son organizaciones políticas: a) Los partidos políticos y los comités para la constitución de los mismos.
b) Los comités cívicos electorales; y,
c) Las asociaciones con fines políticos.”*

Según la Ley Electoral y de Partidos Políticos, comités cívicos electorales, son:

“Artículo 97. Concepto. Los comités cívicos electorales son organizaciones políticas, de carácter temporal, que postulan candidatos a cargos de elección popular, para integrar corporaciones municipales”.

Ejemplo de ellos es el comité cívico del Block, que ha postulado candidatos a ostentar el cargo de Alcalde del Municipio de Villa Nueva.

Las asociaciones con fines políticos son:

“Artículo 115. Concepto. Las asociaciones con fines de cultura y formación política, son organizaciones de duración indefinida, que sin ser partido político o comité cívico electoral, tienen como finalidad esencial el conocimiento, estudio y análisis de la problemática nacional”.

Por partido político, se debe entender:

“Artículo 18. Partidos políticos. Los partidos políticos legalmente constituidos e inscritos en el Registro de Ciudadanos, son instituciones de derecho público, con personalidad jurídica y de duración indefinida, salvo los casos establecidos en la presente ley, y configuran el carácter democrático del régimen político del Estado”.

Entre los partidos políticos que han jugado un rol importante en Guatemala y han logrado escaños en el Congreso de la República se pueden mencionar (se incluye año en que surgen a escena como actores políticos):

“PAN (1989), • FRG (1990), • UD (1993), • URNG (1998), • PP (2002), • UNE (2002), • PU (2002), • CASA (2003), • GANA (2005), • UCN (2006), • EG (2007), • VIVA (2007), • FCN (2008) y • LIDER (2010), entre otros” (Sanabria: 2012; p 9).

Hay partidos en Guatemala que tienen una larga trayectoria y alguno de ellos, han logrado culminar sus aspiraciones, colocando a sus binomios presidenciales en el gobierno y los demás, han logrado tener representatividad en el Congreso. De igual manera, hay otros partidos que han desaparecido de la vida política, por diversas razones.

3.3. La prensa y los medios de comunicación

Los medios de comunicación representan la segunda institución mediadora que reviste gran importancia para el Congreso y su trabajo. Estos medios se tornan como canales privilegiados de comunicación entre los gobernantes y los gobernados en el país, ya que dichos medios informan a los ciudadanos sobre los asuntos públicos y el quehacer de los gobernantes. Muchos los han llamado el cuarto poder, ya que de la forma en la cual presentan los hechos que ocurren en un país, depende de hacia dónde se inclina la balanza; el poder que les permite llegar a los hogares de los gobernados, influye en la opinión de los gobernados sobre el gobierno.

La forma en que los medios “desempeñan sus funciones, determina en gran medida la calidad de la vida democrática. Ahora bien, estas funciones se ven a menudo en entredicho, a causa de la parcialidad del poder Ejecutivo en sistemas en que éste predomina, o bien de intereses económicos poderosos en otros casos; por ende, el parlamento debe consolidar la democracia estableciendo un marco jurídico adecuado para los medios, a fin de garantizar tanto su independencia como su diversidad” (Beetham: 2006; p 6).

Los medios de comunicación tanto escrita como radial o televisiva, dan a conocer el carácter político de los funcionarios públicos y emiten opinión y en algunos casos juicios de valor en relación a lo que observan, dándolo a conocer a los conciudadanos, en algunas ocasiones, con ideas poco concretas y desvirtuadas

de los hechos acaecidos en el país. Al tomar dicha postura se vuelven medios especuladores y poco formales en donde las notas no son confiables.

3.4. La sociedad civil

Tanto a nivel mundial como a escala nacional, se ha observado un despertar en la conformación de personas que se organizan con la finalidad de hacerse escuchar y solicitarles a los gobiernos que ostentan el poder, cuentas sobre el quehacer político.

Dentro de esa clasificación se encuentra la Sociedad Civil que *“se debe entender no sólo las organizaciones no gubernamentales (ONG) sino también la ciudadanía activa, que obra de distintas maneras para resolver sus problemas comunes, promover y defender sus intereses”* (Beetham: 2006; p 5).

En Guatemala, diversas son las organizaciones no gubernamentales que realizan una fiscalización social de la labor de los gobernantes; de igual manera existen diversos sectores de la sociedad civil que solicitan la rendición de cuentas del Gobierno central y municipal; con la finalidad de hacerse escuchar y que sean atendidas sus necesidades básicas. El rol de los gobernados en una democracia, no está limitada al acto de votar para elegir a quienes ostentarán el poder durante cuatro años; va más allá, es decir, que deben de existir canales de comunicación entre la ciudadanía en general y sus gobernantes para hacerles saber cuáles son sus aspiraciones, necesidades y demandas.

Como consecuencia del fin del conflicto armado interno y la suscripción de los Acuerdos de Paz, se presenta la oportunidad para que la sociedad civil organizada, este postulando iniciativas encaminadas a *“transformar y transparentar el sistema electoral y de partidos políticos, con el objeto de promover la participación político-electoral, profundizar la democracia representativa y contrarrestar las desigualdades socio-económicas, étnico-*

culturales y de género, que de hecho excluyen de la participación política a grandes partes de la población guatemalteca” (ASIES: 2009; p 28).

Lo que se desea es que la discriminación por cuestiones de raza, nivel socio-económico, deje de ser elemento de exclusión en la conformación de las políticas de desarrollo que se dan en el país. La riqueza étnica, plurilingüe y multicultural son elementos de enriquecimiento del país, elementos que pueden ser tomados como promotores de desarrollo y que por ende deben ser objeto de inclusión en las agendas políticas y sociales en el país.

La situación guatemalteca contemporánea

La inestabilidad política, inseguridad, violencia, altos índices de pobreza y extrema pobreza, desempleo y subempleo; los elevados índices de mortalidad infantil; la falta de acuerdos en los asuntos relacionados con el cuidado de los recursos naturales y la explotación de los mismos, la ineficiencia en el sistema de salud, cobertura social, proyectos habitacionales, entre otros; han generado descontento y desilusión de la población guatemalteca en relación a sus gobernantes.

El ciudadano ve al gobierno y a las instituciones políticas con altos niveles de corrupción, por lo cual ha perdido la confianza en los gobiernos y gobernantes que ha tenido; ve el deterioro constante de los encargados, tanto de la protección a los Derechos Humanos, como a la protección de los Derechos Políticos, particularmente para la pobladores de escasos recursos, que debido a su situación económica y social, se ve en desventaja para comprender por qué sus gobiernos han carecido de programas de beneficio social, en donde se pongan en práctica programas y proyectos que generen su desarrollo socioeconómico y con lo cual pueda salir de la situación de pobreza en la cual vive.

Hay una interpretación a este fenómeno, se ha perdido el camino hacia la democracia y se ha incrementado el poder discrecional que el sistema presidencial

permite, es decir los intereses y necesidades de la mayoría de la población guatemalteca, son olvidados y son antepuestos los intereses de la minoría que gobierna a este país.

Al olvidar la esencia del presidencialismo, se cae en una de las facetas más importantes del caudillismo, que es la creencia ciega de que la base de la institucionalidad es la personalidad excepcional, imprescindible y necesaria de una persona, en detrimento de todos los demás, característico de los gobiernos de corte militar que estuvieron en el siglo XIX.

La concentración de poder en manos del Jefe del Ejecutivo, crea oportunidades de ausencia de gobernabilidad del Estado, entendida la gobernabilidad según Manuel Alcántara (1995), como la situación en la que concurren un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno, que se sitúan en su entorno o son intrínsecas a éste (1995), en donde se enmarca la capacidad del gobierno para responder a los requerimientos del contrato social, y donde se establecen las demandas de la población, las cuales deben ser procesadas por el sistema político con eficiencia en el uso de recursos.

En Guatemala no existen mecanismos con poder para supervisar toda la actividad del Congreso de la República y los Diputados cuentan con el poder discrecional para legislar en beneficio de ellos mismos, conducta administrativa que no permite el efectivo beneficio social de la población en general, el mismo fenómeno sucede en la total carencia de la institucionalidad de los partidos políticos que basan sus planteamientos en el servilismo, en el clientelismo y en el personalismo de sus directivos y no cuentan con programas que vayan en beneficio real de quienes los han llevado al poder.

Capítulo IV

“Implementación del Sistema Parlamentario en Guatemala con inclusión de agenda social”

Ante la debilidad de las instituciones políticas en el país, así como los altos niveles de corrupción que se observan en las administraciones políticas que han gobernado el territorio, se ha puesto en discusión sobre las deficiencias del sistema presidencial que rige al país, y las virtudes del sistema parlamentario, con la intencionalidad de implementar una adecuada estructura gubernamental que responda a las necesidades de los ciudadanos y que permita el desarrollo de una verdadera democracia representativa en el país.

Según Acajabón (2012) es factible la transformación del régimen actual por el régimen parlamentario, esto con la finalidad de subsanar las debilidades que se han dado en el actual régimen: *“porque vendría a fortalecer a los partidos políticos, los cuales no son fuertes ni dinámicos, porque han sido debilitados y corrompidos por los regímenes presidencialistas”* (2012).

Aunado a lo anteriormente dicho, es importante enfatizar que, la falta de gobernabilidad que se da en Guatemala, (entendida como la capacidad de un gobierno de llevar a cabo el programa por el cual fue elegido) se debe, esencialmente, a causas inherentes al régimen presidencial, razón por la cual, Bolaños (2013), considera que la sustitución de régimen político en el país es coherente, *“adoptando nuevas reglas de juego, las cuales permitirían que los interlocutores de la política, se fortalezcan y se disciplinen”* (2013).

Cabe resaltar que se han realizado grandes esfuerzos por otorgarle mayor agilidad, transparencia, gobernabilidad, organización y cultura democrática al andamiaje político que existe en el país, pero lo que se ha logrado es insuficiente y en muchos casos, las complicaciones se han exacerbado, se mantiene el desprestigio de la actividad política; los partidos políticos aún se encuentran

fragmentados; las oposiciones son de dudosa credibilidad, los dispositivos institucionales para confrontar y remediar las crisis políticas agudas que pongan en peligro la continuidad constitucional, siguen siendo ineficaces y con poca aceptación social; aunado a esto, se tiene un Ejecutivo acosado y atareado por las múltiples obligaciones y responsabilidades en una misma persona, es decir el Jefe de Estado y a la vez Jefe de Gobierno (Presidente) y suprema autoridad administrativa; a esto se suma la rigidez de los períodos del Presidente y los congresistas.

Según Mijangos (2011), para enmendar dichas situaciones, es viable el cambio de régimen, ya que *“el sistema parlamentario tiene mayor enfoque hacia la ciudadanía, ejerce controles específicos sobre el ordenamiento político y puede ser la panacea para tener un mejor país”* (2011).

A primera vista, pareciera que el parlamentarismo presenta una mejor opción en contra posición al presidencialismo que actualmente rige al país, por lo que se debe considerar un cambio de sistema político, que permita superar la rigidez del presidencialismo (el cual no permite cambios, ante todo de autoridades, en tiempo y en situaciones de crisis). Una manifestación de propiciar el cambio de sistema político en el país fue la publicada en un artículo por Bolaños y Pérez (2001) en donde *“Analizan cambio en sistema de gobierno”* (2001; p 4).

El ex presidente de Guatemala, Ramiro de León, y diputado del Frente Republicano Guatemalteco (FRG) *“indicó la viabilidad e importancia del cambio, a su criterio, la modificación eliminaría la posibilidad de los golpes de Estado”* (SV: 2001; p 4)

En el artículo se mencionó que: *“el Congreso busca impulsar un sistema parlamentario que desaparezca el presidencialismo existente, y que aleje la posibilidad de los golpes de Estado”* (SV: 2001; p 4) (esto en base a estudios que se hicieron en relación al cambio del sistema de gobierno que tiene Guatemala).

Analizando los aciertos y desaciertos del presidencialismo en el país, se ha considerado que un cambio en el sistema de gobierno en Guatemala, vendría a fortalecer la plataforma de sus instituciones y con ello, evitar las oscilaciones entre ciclos de liderazgo personalista y de los periodos de vacío de poder y que el parlamentarismo pudiera interpretar con mayor eficacia la fragmentación de partidos políticos que se hacen notar brevemente en el proceso electoral de cada periodo de ejercer el sufragio.

Quienes protegen la aceptación de un sistema parlamentario al estilo de naciones europeas, argumentan que ese sistema limitaría la inclinación al personalismo -que siempre han mostrado los presidentes que han llegado al poder en Guatemala- porque al permitir un cambio necesario del Jefe de Gobierno, ayudaría a evitar la decadencia de un mandato fijo de cuatro años, como se presenta en el sistema presidencial.

Rodríguez (2012), considera que el régimen parlamentarista, *“busca generar beneficios para la sociedad. Asimismo, el sistema es bueno ya que los votos electorales representan a la población y no a la clase que tiene el poder”* (2012).

Por otro lado, hay quienes se colocan en el entendimiento de que un sistema parlamentario ampliaría e incrementaría la ingobernabilidad y la estabilidad de la institución presidencial, según Sánchez (2013) *“brinda la posibilidad de hacer cambios de gobierno en cualquier situación con un escueto realineamiento de las alianzas que se dieran en el Congreso de la República”* (2013).

En Guatemala se refleja una tendencia histórica hacia los liderazgos fuertes o liderazgos débiles debido a que se ven mejor representados con el presidencialismo, en el país, durante 192 años ha estado vigente la institución presidencial, y no se han logrado eliminar las debilidades y deficiencias del mismo, por lo que la vigencia del presidencialismo no ha respondido a las necesidades

cívicas de todos los habitantes del país, ya que diversos sectores han sido excluidos y han sido olvidados por los gobernantes de turno.

La falta de respuestas a estas necesidades sociales y políticas de los habitantes de Guatemala, se manifiesta con claridad en las sesiones ordinarias del Congreso de la República, ya que la agenda legislativa de esas sesiones, espera el beneplácito del Ejecutivo o bien por haber ingresado esa agenda por parte del Presidente de la República, tiene una inclinación hacia el gobernante y no hacia la población.

En este sistema presidencial, las instituciones de la Administración Pública, tales como el Ejecutivo, el Judicial y el mismo Legislativo desarrollan una tendencia a eludir la intervención del Congreso de la República y suelen ser estos organismos del Estado, extremadamente abstinentes al momento de rendir cuentas sobre las acciones administrativas a ellos confiadas; por ello es preciso indicar que un sistema basado en el parlamentarismo, facilitaría el logro de consensos básicos entre las instituciones de poder.

Esta tesis propone que se debe analizar profundamente un cambio hacia el sistema parlamentario, porque en este sistema las políticas de Estado son más estables. Es la opción que se plantea para Guatemala como un sistema de Gobierno viable, ya que, ha funcionado en Europa, Israel, Australia, Japón, India; el presidencialismo, por el contrario ha tenido grandes problemas en Venezuela, Ecuador, Perú, Nicaragua, Brasil, Honduras, Argentina y Paraguay, donde en los últimos tiempos sólo pocos presidentes han terminado su mandato y otros se han fortalecido desnaturalizando la democracia participativa y en donde se han dado reflexiones en varias décadas, sobre la sustitución de régimen político, al igual que en Guatemala.

El parlamentarismo tiene la ventaja que el Gobierno Ejecutivo y el Gobierno Legislativo, son de la misma tinte política cuando empieza el mandato de

gobierno, es por eso que se debe abolir el sistema presidencial y adoptar un sistema parlamentario.

Bajo un nuevo sistema, es decir, el parlamentarismo, se tienen que tomar profundas medidas e incluir también un cambio en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, para reforzar el sistema electoral de representación proporcional,

“Ya que si no se estudia este problema habrá una fragmentación de las fuerzas políticas del país y podría ser peligroso ya que existe la oportunidad de que muchos partidos políticos desaparezcan y por ende, la lealtad partidaria hacia las autoridades establecidas para gobernar al país. También existe la posibilidad que el Poder Ejecutivo no pueda formar su propio bloque parlamentario” (Liotti: 2002; p 2).

Dentro de los cambios también se exige el estudio de un nuevo esquema de financiación de los partidos políticos y también hacer uso de la actual regionalización geográfica que tiene Guatemala; esto permitiría una fuerte presencia de todas las regiones en el gobierno parlamentario. Claro está que el régimen parlamentario no impediría la concentración del poder, pero lo que sucedería es una transferencia de poder del presidente hacia el partido político propio o a los partidos políticos dominantes, por lo que la concentración del poder, indudablemente estaría en todo el parlamento, lo que vendría a reforzar más, al sistema parlamentario.

4.1. La Agenda Social en Guatemala

Es importante señalar que, toda estructura social enfrenta problemas de diversas índoles y para resolverlos lo requerido es priorizarlos a través de una agenda sistémica, de esta forma, se establece un orden de trabajo por el que se podrá definir en dónde empezar a resolver la problemática que aqueja a la población.

De acuerdo con *Dearing & Rogers*:

“el proceso del establecimiento de la agenda consiste en una competencia continua entre diversas y numerosas cuestiones de interés social para ganar la atención de los profesionales de los medios de comunicación, del público y de las elites políticas” (1996; 10).

Para que la agenda tenga el componente social es importante que se tomen en cuenta, temas que la ciudadanía y distintos grupos de la sociedad buscan posicionar y que logren captar la atención por parte de sus representantes, ya que al captar la atención se transforman en prioritarios en el debate y la acción de los actores políticos que por su posición tienen capacidad para impulsarlas (los partidos políticos dentro del Congreso Legislativo); este impulso se evidencia cuando el Gobierno plantea a manera de programas y proyectos, que debieran materializarse a lo largo del mandato.

Al implementar programas y proyectos sociales es importante recordar que *“la persona es el sujeto central del quehacer público, que requiere de garantías efectivas al goce y ejercicio de sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales”* (PRG: 2011; p 13).

Al ser considerado Guatemala, como un país donde la exclusión y la desigualdad social han marcado la historia, es importante diseñar e impulsar una agenda incluyente, que busque la igualdad de todos los ciudadanos del país.

Para que la Agenda Social se vea beneficiada, se tiene que tener experiencia en el crecimiento económico para poder reducir el desempleo y combatir la pobreza en sus rangos significativos. Los parlamentarios deben enfocar sus investigaciones en el capital humano y lograr implementar una transición entre la

inversión del Estado hacia programas de beneficio, ante todo de personas necesitadas, ante todo en una Agenda Social dirigida hacia la solidaridad que se le debe hacer ver al ciudadano en la percepción de un Estado responsable ante las necesidades en el cercano futuro y que representará un beneficio social positivo. Importante son todos los aspectos, pero el desempleo y la pobreza son factores altamente necesitados y que el Estado trabaje en ello

4.2. Implementación del sistema parlamentario en Guatemala con inclusión de agenda social

Este estudio también pretende, además de sustituir el sistema de gobierno, actuar como un vector de democracia y de conformación, en nombre de muchos ciudadanos que no pueden expresarse políticamente, ni pueden cuidar sus propios intereses democráticos, o de aquellos que llegan a emitir su sufragio, sin conocimiento profundo de lo que están haciendo, o de un comportamiento cívico sobre intereses que solamente conciernen a otras personas que pretendiendo conseguir más votos, no cumplen con la representación exigida por los ciudadanos que emiten su sufragio. Sin embargo, estas consideraciones no son de utilidad si antes no se hace llegar a la población el significado del sistema de gobierno que se pretende implementar en Guatemala.

El sentido de implementar un sistema parlamentario en Guatemala, está por lo tanto, en tener las posibilidades de poder controlar a un gobernante acerca del poder político a él atribuido, donde los problemas socioeconómicos, culturales y étnicos no puedan ser ejercidos por el poder en una sola persona.

El Congreso de la República y el Poder Judicial en este último gobierno –también en los anteriores- han sido señalados y se han tornado en gobiernos que giran en eventos de corrupción, han incrementado la autoridad discrecional de estas instituciones de gobierno, tanto para legislar a favor de ellos mismos, como en la incapacidad de poder nombrar a sus máximas autoridades, tal como ha ocurrido

en el caso del Organismo Judicial, según El Periódico (2010) “por segunda ocasión los magistrados de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) fallan en el intento de elegir al titular de la institución” Ricardo Sagastume, presidente del Tribunal de Honor del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, analiza que la política de elección se podría encaminar al apoyo de un tercer candidato. Añadió: “Si se repite la historia de la administración anterior se presentarán acciones legales, porque hay violación directa de la Constitución”. Según la Constitución Política de la República de Guatemala:

“Artículo 214.- En caso de falta temporal del Presidente del Organismo Judicial o cuando conforme a la ley no pueda actuar o conocer, en determinados casos, lo sustituirán los demás magistrados de la Corte Suprema de Justicia en el orden de su designación”.

El cambio de sistema de gobierno permitiría mayor legitimidad de estas instituciones políticas a largo plazo, y por lo tanto, se podría reducir la corrupción y el poder discrecional tanto del gobierno Ejecutivo, del Legislativo y del Judicial, lo que ayudaría a alcanzar un cierto grado de desarrollo, evitando la concentración de poderes y la generación de oportunidades de corrupción.

Todos los habitantes de Guatemala son responsables de la promoción del bien común y de la consolidación de un régimen de legalidad, de igualdad y de justicia. El actual régimen presidencial (Republicano, Democrático y Representativo), ha perdido muchas de sus obligaciones institucionales, es por ello que este estudio pretende que se implemente un régimen parlamentario con inclusión de agenda social, para que toda la diversidad cultural, étnica, lingüística y social quede incluida dentro de los proyectos y planes de gobierno encaminados al desarrollo social y la transparencia política, con lo cual estaría recobrando la ciudadanía confianza en los gobernantes del país.

4.3. Propuesta a implementar

De conformidad con la investigación realizada durante varios meses y habiendo consultado con personas versadas en asuntos de orden constitucional, legislativo y electoral, se llegó a la concepción que el legislador constitucional a través de la Asamblea Nacional Constituyente del 1985-86, se extralimitó en el ejercicio de la función legislativa constitucional, la que le fuera delegada por el pueblo de Guatemala, al establecer en la Constitución Política de la República, artículos no reformables por otro órgano legislativo igual o superior a ellos.

Estableció artículos pétreos como el Artículo 281 en el que claramente denota la falta de visión constitucional pues al imponer como irreformable el Título 2 Capítulo 1 que se refiere a los Artículos 140 y 141.

Así como el Artículo 165 literal g “...g) *Desconocer al Presidente de la República si, habiendo vencido su período constitucional, continúa en el ejercicio del cargo. En tal caso, el Ejército pasará automáticamente a depender del Congreso;*” y los Artículos 186 (en relación a las prohibiciones de los que desean postularse para cargos de Presidente) y Artículo 187 (principio de no reelección para el ejercicio de la Presidencia), ni restársele efectividad o vigencia a los Artículos que estatuyen la alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República, así como tampoco dejárseles en suspenso o de cualquier otra manera variar o modificar su contenido.

A ese respecto se considera que los legisladores constituyentes hicieron uso y abuso del grado de representación popular que el pueblo de Guatemala les confirió en su oportunidad, constituyéndose en despóticos y negándole al pueblo, la oportunidad de elegir su propio sistema de Gobierno, lo que en la actualidad no permite ni al Estado, al Organismo Legislativo, ni a ningún otro poder la presentación siquiera de una propuesta moderna que permita sacar del ostracismo político el sistema democrático que rige en la actualidad a Guatemala.

En virtud de lo anterior, ninguna propuesta de reforma constitucional o de reforma a la ley electoral permitirá que los ciudadanos soberanos del pueblo de Guatemala puedan elegir una nueva Asamblea Nacional Constituyente, que revise y modernice el estado actual del sistema de Gobierno, el cual muchos analistas políticos y doctos en materia constitucional consideran agotado; de ahí la propuesta de un cambio en el sistema de gobierno, que permita una mayor participación del pueblo de Guatemala en la toma de decisiones de carácter político, económico y social desde el punto de vista democrático y electoral.

Esta situación converge en una disyuntiva de tipo coyuntural, que en la actualidad se discute en el Congreso de la República, a través de varias propuestas de reforma constitucional y electoral que no solucionan los problemas de tipo político económico y social, ni plantean políticas públicas que cambien el estatus de los guatemaltecos, como tampoco mejoran el sistema de gobierno ni plantean beneficios que se traduzcan en opciones de mejoría para los gobernados.

Única opción viable, para que este sistema presidencialista ya agotado, pueda mejorar, es estableciendo una consulta popular, la cual, está regida en el artículo 173 de la Constitución Política de la República de Guatemala:

“Artículo 173.- Procedimiento consultivo. Las decisiones políticas de especial trascendencia deberán ser sometidas a procedimiento consultivo de todos los ciudadanos. La consulta será convocada por el Tribunal Supremo Electoral a iniciativa del Presidente de la República o del Congreso de la República, que fijarán con precisión la o las preguntas que se someterán a los ciudadanos. La Ley Constitucional Electoral regulará lo relativo a esta institución”.

“...La Consulta Popular. Denominada en la doctrina Referéndum Consultivo, significa las funciones de sufragio y ejercicio del voto en

virtud del cual el pueblo, mediante el cuerpo electoral, decide en última instancia resoluciones que le afectan en forma directa. Tiene, en general, dos componentes: a) el órgano facultado que acepta, discute y aprueba una decisión política importante, que habrá de reflejar sus efectos en la estructura normativa del Estado y, por tanto, en la población; y, b) el pueblo, en el que radica la soberanía, que por medio del voto acepta o rechaza la propuesta aprobada, de donde deriva su voluntad de adoptar o no la decisión sobre la que se pronuncia en las urnas. La Consulta requiere, de la previa, suficiente y comprensiva información que debe darse a la población, para que concurra al acto electoral con pleno conocimiento de su propósito...”
Gaceta No. 51, expediente No. 931-98, página No. 28, sentencia: 08-02-99 (CC: 2002; p 138)

Y en el Artículo 199 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos y su reglamento,

“Artículo 199. Clases de comicios: a) Elecciones generales que comprenden: La elección de Presidente y Vicepresidente de la República, así como de los diputados al Congreso de la República y Corporaciones Municipales. b) Elección de diputados a la Asamblea Nacional Constituyente. c) Elección de diputados al Parlamento Centroamericano. d) Consulta popular”

Para que el pueblo con solo dos preguntas apruebe o impruebe el cambio del sistema de gobierno que actualmente se tiene por un sistema de Gobierno parlamentario.

Dar a conocer este cambio a la población en general, no es tarea fácil, pero es posible realizar una sensibilización y socialización a conciencia, no sesgada, en dos o tres años, explicando las ventajas y desventajas de dicha propuesta,

haciendo conciencia que el sistema presidencialista tiende a ser autoritario y que el parlamentario permite que el Congreso desconozca al Presidente y nombre otro, eso distiende a la problemática política ya que actualmente se compran voluntades y utilizan el dinero del Gobierno para comprar diputados.

Esta sensibilización sería posible a través de grupos focales; en primer lugar se estaría trabajando con los grupos mayas, que son mayoría poblacional en el país y los más desprotegidos; después los jóvenes que vienen y quienes ya pueden entender el cambio y por último al sector mujeres, grupos empresariales y medios de comunicación, que han tomado un rol preponderante en la actualidad.

Ya que esta campaña de sensibilización se estima para dos o tres años y son diversos los grupos focales en donde se debe realizar esta sensibilización, es menester contar con el apoyo económico de la cooperación internacional, gestionando dicha cooperación a organizaciones internacionales tales como: Unión Europea, Cooperación española, Holandesa y Sueca, Inglaterra e Italia, porque son países que brindan cooperación para consolidar democracias participativas en países de América Latina. El Gobierno central tendría que dar un aporte específico.

4.3.1 Reingeniería

Es importante enfatizar que, reingeniería quiere decir: empezar de nuevo, una nueva forma, lo que implica el abandono de viejas prácticas de gobierno. Para que el Estado de Guatemala pueda adoptar este concepto, el mismo Estado debe ser capaz de deshacerse de las reglas, leyes y políticas convencionales que se aplican o que se han aplicado con anterioridad y tiene que estar abierto a los cambios por medio de los cuales, sus políticas públicas puedan ser de mayor provecho a todos los ciudadanos.

Es por ello que al darse el cambio de régimen político, no solo es el cambio de régimen sino es el abandono de lo que es obsoleto del anterior régimen y se implemente el nuevo régimen, es decir, el parlamentario, este cambio conlleva a que el Estado lleve a cabo reformas, estas pueden ser pequeñas o grandes aunque la viabilidad de las reformas está dada por el gobierno y no tanto por el sistema político adoptado.

En relación a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, son varios los cambios que habrían de implementarse, por el momento sería oportuno lo concerniente a las Listas Abiertas, o sea que los partidos políticos sean los que confeccionen las listas, con el conocimiento pleno que el ciudadano es quién decidirá quienes sean los elegidos, no importando de que lista se tomen los nombres, es decir, pueden votar por los electos de las distintas listas ofrecidas. Con eso se persigue que los Partidos Políticos escojan a los mejores candidatos y que no sean tomados en cuenta candidatos que únicamente por ser miembros del partido puedan participar.

Importante es saber que si un representante, dentro de sus funciones legislativas comete algún error contrario a los intereses del Estado, deba ser suprimido de listas posteriores, porque los intereses deben ser nacionales y no de partidos políticos.

En la Ley Electoral y de Partidos Políticos debe existir un capítulo específico para todo el que ocupe un lugar de poder y decisión en este sistema, pierda inmediatamente su posición como legislador, si desea de cambiar de partido político, esto con la intención de que el partido postulante pierda el derecho que le asiste por votación popular.

Al ponerse en marcha el nuevo régimen, dentro del Congreso o Parlamento, quedaría de la siguiente manera:

En relación al Presidente, su poder dejaría de ser monista, es decir, dejaría de ser Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, y tendría un rol característico de los regímenes parlamentarios.

En relación al Parlamento, se transformaría en bicameral, contando con una Cámara Alta y una Cámara Baja, la razón de la necesidad de transformar el actual parlamento a bicameral, es porque lo que se desea es que haya inclusión de quienes desean participar en el que hacer político pudiendo pertenecer a la cámara baja los nuevos políticos (sin exclusión algunas) y a la cámara alta los que tengan experiencia legislativa.

Cámara Alta

En la cámara Alta, se propone que esté compuesta por dos diputados por cada distrito electoral y la capital, es decir hay 22 departamentos y la capital, serían entonces 46 parlamentarios.

Esta Cámara tendría como funciones: ratificar las leyes, tendría la facultad de investigar y ratificar los nombramientos de los cargos altos del ejecutivo, estaría facultada para nominar a por lo menos 1/3 de los magistrados para la Corte Suprema de Justicia, para que exista un balance porque nombraría a cuatro de los 13 magistrados de la Corte Suprema de Justicia, así como elegiría a 2 de la Corte de Constitucionalidad.

También tendría la capacidad de ordenar actos de guerra, los actos de guerra que el Presidente en algún momento de emergencia haya dictado, como Estados Unidos que no toma la decisión solo el Ejecutivo sino que tiene 30 días para que la Cámara los ratifique, como requisito para pertenecer a la Cámara Alta (Senadores), deberá haber sido diputado de la cámara baja por lo menos un período legislativo.

■ Cámara Baja

La cámara baja se reduciría a 100 diputados y la función de esta sería emitir leyes como está en los Artículos 154 y 157 de la Constitución Política de la República.

La Cámara Baja será electa por el voto directo del ciudadano, tomado este voto de acuerdo a lo que la Ley Electoral y de Partidos Políticos decida la forma en que serán nominados y electos por el pueblo.

Ninguna de las dos cámaras influiría negativamente ni eliminaría a la otra. En el sistema son las dos instancias las que estudian la mejor forma de legislar. No habría ninguna eliminación.

4.5. Análisis sobre la viabilidad de la implementación de la propuesta

La constitución que rige a Guatemala, entró en vigencia el 14 de enero de 1986, coincidiendo con la toma de conducción de la nación de Marco Vinicio Cerezo Arévalo, electo por medio de elecciones populares, después de una serie de gobiernos militares, impuestos algunos por fraude electoral (Kjell Laugerud García, 1974) o bien por golpes de estado (Enrique Peralta Azurdia, 1963). Este mando fue el principio de una serie de elecciones democráticas, rompiendo de esa forma con los gobiernos de factos y los rezagos del caudillismo del siglo XIX.

Estos hechos han cambiado la percepción de los ciudadanos de ver la política, cultura, religión, participación ciudadana, etc. y ha llevado al surgimiento de nuevos retos para los gobernantes a fin de satisfacer las demandas de sus gobernados.

Después de la Firma de los Acuerdos de Paz en 1996, se plantearon una serie de Reformas a la Constitución Política de la República, las cuales iban orientadas a dar cumplimiento a una serie de acuerdos realizados entre las partes firmantes,

incluyendo en tales reformas la inclusión de los pueblos indígenas y el reconocimiento de la diversidad cultural y lingüística del país (Artículo 66, Constitución de la República).

En el 2005 nace otra propuesta, la denominada Pro-Reforma, siendo una asociación cívica no partidista, cuyo objetivo central fue buscar cambios a la Constitución sin convocar a una Asamblea Constituyente, utilizando el recurso de no proponer cambios a los artículos denominados pétreos, ya que los demás artículos pueden ser reformados por la propuesta de diez diputados en el pleno y ratificados en consulta popular.

Las reformas propuestas por el Dr. Manuel Ayau Córdón (+.) (Iniciativa 4028, contó con 73 ponentes y 193 ciudadanos; el Pleno la conoció el 16 de abril de 2009, y fue remitida a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales para su estudio y dictamen).

La propuesta de Pro Reforma, no es la única iniciativa de este tipo, pero si la más publicitada con base al financiamiento masivo de sus promotores.

Diversas han sido las reacciones en relación a dicha propuesta, ya que al observar las reformas propuestas, las mismas:

“se centran en la reducción de las funciones del Estado bajo la lógica de garantizar espacios e instituciones privadas más fortalecidas. La premisa es vivir en un Estado débil, que garantice solamente la seguridad y la justicia, ya que las instituciones estatales, se han visto afectadas principalmente por la corrupción y la burocracia” (Huertas: 2012; p 9).

La propuesta del Dr. Ayau Córdón (+) propone diversos cambios tanto en el Organismo Legislativo, Ejecutivo y Judicial, obviando las normas para establecer

dichos cambios a la Constitución y al sistema político del país, obedeciendo en gran medida a instaurar un Estado débil, excluyente y retrocediendo en materia de derechos humanos.

El Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz –CNAP- (Decreto Legislativo 52-2005) considera que las propuestas de Pro Reforma:

- *“Contradice los Acuerdos de Paz. Queda clara la vulneración a los mecanismos de elección democrática; la restricción a los derechos humanos, la restricción de la participación vía el ya débil mecanismo de los partidos políticos y la consolidación del elitismo y los privilegios en uno de los poderes del Estado.*
- *Régimen de derecho a la medida de la propiedad individual. Aboga por un régimen de derecho que garantice el respeto a los derechos individuales, restringiendo la problemática nacional a la protección de bienes de titularidad individual como la seguridad de las personas, su propiedad y sus contratos.*
- *Invisibiliza a los pueblos mayas quiénes constituyen la gran mayoría de la población, en clara violación al Acuerdo 169, suscrito y ratificado por el Estado de Guatemala.*
- *Viola la independencia de poderes creando un órgano Superior y Omnisciente sin mayor control: El Senado. La propuesta, en su capítulo segundo, establece un Organismo Legislativo, con una estructura de parlamento bicameral, en donde la existencia de un Senado -que pasaría a sustituir la figura del Presidente, aunque con mayores márgenes de poder- con poderes superiores a la Cámara de Diputados, no parece representar algún beneficio notorio en comparación con el actual sistema presidencialista. Más bien, se incurre en el riesgo de fácil cooptación por grupos de poder económico, básicamente porque un financista se asegura más fácilmente privilegios con un solo senador, en lugar de financiar a un partido completo” (CNAP: sf; p 2, 3).*

Como puede observarse, esta propuesta es excluyente, omitiendo lo más importante de Guatemala, su ciudadanía, intentando corromper aún más el debilitado régimen político del país (presidencialismo), ya que plantean los cambios en el actual sistema. Aunque hay quienes consideran que el cambio o las reformas no son viables, tomando como punto de partida lo propuesto por Pro Reforma, que no obstante tener aspectos muy importantes dentro de un sistema político de gobierno, el Congreso de la República por cuestión política o grupos de presión no entró a conocer y no lo consideró viable.

Se propone en esta tesis un nuevo régimen político que sustituya el actual, según lo expuesto a lo largo de la misma, considerando que el régimen parlamentario permite la partición del Poder Ejecutivo, en dos figuras, restándole el poder extremo que actualmente tiene la figura del Presidente.

Como el Parlamentarismo supone la creación de dos Cámaras en el parlamento, la intencionalidad de la propuesta de esta tesis, es dar mayores espacios de participación a los diferentes ciudadanos que deseen incursionar en la política y que tenga un sentido social, es decir, que no pierdan de vista a la ciudadanía guatemalteca y a sus necesidades, que sea parte de su quehacer político el solucionar las problemáticas que a la sociedad le aqueja.

Es por ello que la inclusión de una agenda social es importante en la instauración del propuesto régimen (parlamentario), claro está que la inclusión social debe ser parte de todas las agendas de gobierno de los diferentes países, indistintamente del régimen político que los rija, ya que los gobernantes se deben a sus gobernados, pues son ellos quienes los llevan al poder.

Por tal motivo se considera viable la implementación de un sistema parlamentario con inclusión de una agenda social en el país, ésta implementación será progresiva, ya que de forma inicial debe hacerse una promoción y divulgación del proyecto, así como la educación a diversos sectores de lo que implica el cambio,

los beneficios que traerá al país y a las futuras generaciones de guatemaltecos, posteriormente darle el trámite correspondiente a las instancias a donde debe elevarse esta propuesta, lograr la concientización del Organismo Ejecutivo y los congresistas, de la viabilidad del proyecto y posteriormente la consulta popular.

“CONCLUSIONES”

De todas las democracias estables existentes en el mundo, tomando como parámetro aquellas que han durado cincuenta años o más sin ninguna interrupción, veinte de veintidós son parlamentarias y este dato refleja una interesante realidad. A primera vista parecería que el parlamentarismo presenta una mejor opción que el presidencialismo, ya que al estar el Poder Ejecutivo encomendado a dos figuras, es decir el Presidente y el Primer Ministro, se evita que el poder del Presidente sea exacerbado.

En el país ya se ha sugerido y han habido manifestaciones de la sustitución de régimen político, siendo el ex presidente Ramiro de León Carpio, quien mencionó e indicó sobre estudios que habrían de hacerse sobre el cambio del sistema de gobierno que tenía Guatemala, razón por la cual se estima, que dentro del ámbito político ya ha habido inquietudes para dicho cambio en la política del país, esto motivado en gran medida por lo vivido en el mandato del Ing. Jorge Serrano Elías.

Se debe considerar un cambio en el sistema de gobierno en Guatemala que fortalezca la plataforma de sus instituciones, para evitar las oscilaciones entre ciclos de liderazgos personalistas y de los periodos de vacío de poder y que el sistema pueda interpretar con mayor eficacia la fragmentación de Partidos Políticos que se hacen notar brevemente en el proceso electoral de cada periodo para ejercer el sufragio.

La falta de respuestas a las necesidades sociales y políticas de los habitantes de Guatemala se manifiesta con claridad en las sesiones ordinarias del Congreso de la República, ya que la agenda legislativa no cuenta con el componente social, ya que únicamente priorizan temas que de alguna manera, los afianza en el poder y les permite una reelección (tal es el caso de que durante varios meses en el actual año, los Congresistas estuvieron interpelando al Ministro de Cultura y Deporte, dejando de lado temas importantes como la aprobación de donaciones, agilización

de cooperación internacional no reembolsable, que beneficia a la población guatemalteca) o simplemente, entranpan la agenda con interpelaciones que en nada contribuyen al desarrollo del país.

Se concluye que bajo un nuevo sistema o sea el cambio hacia el parlamentarismo, se tendrían mayores espacios de participación y representación de la mayoría de los guatemaltecos, ya que al existir dos cámaras, en la cámara baja se generan espacios de participación para nuevas generaciones de políticos, por lo cual se priorizarían en la inclusión de temas sociales que generen desarrollo a todos y que motive a los ciudadanos a fiscalizar el quehacer de los gobernantes; con lo cual se recobraría la credibilidad ciudadana en los políticos del país.

Si bien es cierto que en el régimen parlamentario no impediría la concentración del poder, pero lo que sucedería es una transferencia de poder del Presidente hacia el partido político propio o a los partidos políticos dominantes, por lo que la concentración del poder, indudablemente estaría en todo el parlamento, lo que vendría a reforzar más, al sistema parlamentario y con ello la consolidación de la democracia en el país.

RECOMENDACIONES

Para implementar el cambio de régimen político en el país y superar la falta de credibilidad que tienen los gobernantes que han dirigido al país, es necesaria la voluntad política de los que ostentan el poder.

Posterior a ello, será necesario realizar una campaña de concientización e información a la población en general de las ventajas y desventajas del actual sistema y porqué la necesidad del cambio, es decir, porqué consolidaría la democracia el régimen parlamentarista.

La campaña de sensibilización, podría darse por un tiempo estimado de seis meses a un año, para el conocimiento ciudadano y de 2 a 3 años para la implementación de la consulta e instauración del régimen parlamentario; abarcando medios de comunicación diversos, es decir, radio, prensa, televisión, medios tecnológicos, campañas vía internet, redes sociales, entre otros; exponiendo al pueblo de Guatemala, cuales son las ventajas de un sistema parlamentario y la mecánica que se tendría en ese régimen sobre el acceso a los miembros del parlamento. Así también hacer ver a la población que habría transparencia política y mayores espacios para poder hacer auditorias sociales a las instituciones y funcionarios sobre lo que les compete en el quehacer del Estado.

Al darse la fecha para realizar la consulta popular, deben de darse comunicados de prensa, campos pagados en los medios de comunicación para indicar las preguntas que estarán en la consulta y las posibles consecuencias de cualquiera de las respuestas, es decir, si aceptan o no la sustitución de régimen presidencial al régimen parlamentario que se propone en esta tesis política; divulgando las ventajas y desventajas de la sustitución de régimen político.

Bibliografía

1. *Arendt, Hannah.* (2002) **Ideología y terror: una nueva forma de gobierno.** Versión castellana publicada por Alianza Editorial en Madrid. Madrid, España.
2. Armoletto, Eduardo (2007) **Glosario de Conceptos Políticos Usuales.** Argentina.
3. ASIES -Asociación de Investigación y Estudios Sociales- (2009) **Reformas a la Ley Electoral y Desarrollo Institucional de los Partidos Políticos en Guatemala: Seminario Permanente sobre el Rol de los Partidos Políticos en Guatemala.** Memoria General XXIV Sesión Anual. Guatemala, Centroamérica.
4. Bátiz Vásquez, Bernardo. (2012) **Teoría del Derecho Parlamentario.** México, D.F.
5. Berlín Valenzuela, Francisco, Moreno Collado, Jorge & autores Varios. (1998.) **Diccionario Universal de términos Parlamentarios.** Segunda edición, junio de 1998. Impreso en México, México, D.F.
6. *Beetham, David.* (2006) **El Parlamento y la Democracia en el Siglo Veintiuno una Guía de Buenas Prácticas.** Unión Interparlamentaria. Impreso por SRO-Kundig, Ginebra, Suiza.
7. *Bobbio, Norberto & Matteucci, N.* (1986), **Ciencia política: Diccionario de Política.** México, Siglo XXI, Vol. I.
8. *Bobbio, Norberto, et. al.* (2000) **Diccionario de Política.** Traductor: Raúl Crisafio. Siglo XXI. México. p. 1300.
9. CNAP – Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz - (sf) **Análisis a la Propuesta de Reforma Constitucional de la Asociación PROREFORMA.** Guatemala, C.A.
10. Camou, Antonio. (1996) **Hacia una Cultura de la Gobernabilidad Democrática.** Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática # 6. Instituto Federal Electoral. México.

11. Cansino, César & Covarrubias, Israel. (2005) **Reseña de Democracias y Democratizaciones de Leonardo Morlino**. Artículo publicado en Andamios. Revista de Investigación Social, diciembre, año/vol. 2, número 003. Universidad Autónoma de la Ciudad de México. Distrito Federal, México. Págs. 197-204.
12. *Carpizo*, Jorge & Madrazo, Jorge. (1991) **Derecho Constitucional**. Primera Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria. México, D.F.
13. *Carpizo*, Jorge. (2005) **Derecho Constitucional Latinoamericano y Comparado**. Artículo especializado publicado en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XXXVIII, núm. 114, septiembre-diciembre de 2005. Págs. 949-989.
14. *Carpizo*, Jorge. (2006) **Características Esenciales del Sistema Presidencial e Influencias para su Instauración en América Latina**. Artículo especializado publicado en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XXXIX, núm. 115, enero-abril de 2006. Págs. 57-91.
15. *Carpizo*, Jorge. (2007) **Concepto de Democracia y Sistemas de Gobierno en América Latina**. Primera Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Doctrina Jurídica, Núm. 388. Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria. México, D.F.
16. *Carpizo*, Jorge. (2011) **Características esenciales del sistema presidencial e influencias para su instauración en América Latina**. Publicaciones Boletín Mexicano, Revista Jurídica Número 115. UNAM – Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México.
17. Carrillo de León, Mayra Alejandra. (2011) **Ventajas y Desventajas del periodo Presidencial: Balance del Sistema Político Presidencialista en Guatemala**. Escuela de Ciencia Política. Universidad de San Carlos. Guatemala, C.A.

18. Casar, Ma. Amparo & Maldonado, Claudia. (2007) **Formación de Agenda y Proceso de toma de Decisiones: una aproximación desde la Ciencia Política**. Centro de Investigación y docencia económica. México.
19. Castañeda Castro, Carlos Fernando. (SF) **Teoría general de sistema político de Maurice Duverger**.
20. CE –Comisión Europea.- (2007) **Guatemala: documento de estrategia país 2007-2013**. Unión Europea.
21. *Dahl, Robert*. (Sf) **La Poliarquía**. Diez textos básicos de ciencia política. Edición original: R. A. *Dahl, A Preface to Democratic Theory*, cap. 3, *The University of Chicago Press*, 1956. Versión en castellano. Págs. 77- 92.
22. *Dearing&Rogers*. (1996) **Establecimiento de una Agenda Social**.
23. **DD -Diccionario de Derecho**.- (SF).
24. Díaz Pinzón, Jairo. (2008) **Regímenes y Sistemas Políticos**. Escuela Superior de Administración Pública. Bogotá, Colombia.
25. *Duverger, Maurice*. (1984) **Instituciones Políticas y Derecho Constitucional**. Barcelona, Editorial Ariell. 3ª. Edición.
26. *Eslava, Adolfo*. (2008) **Políticas públicas y control social. Una aproximación neoinstitucional**. Medellín, Colombia.
27. Escobedo Ayala, Erick Estuardo. (2001) **La Apatía Política, uno de los Efectos de la Crisis de los Partidos Políticos en Guatemala**. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. Universidad Francisco Marroquín. Guatemala, C.A.
28. Espinoza Toledo, Ricardo. (SF) **Sistemas Parlamentario, Presidencial y Semipresidencial**. Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática.
29. Fayt, Carlos S. (SF) **Derecho Político**. Tomo I y II. 8ª. Edición y 9ª. Edición.
30. Instituto Interuniversitario de Iberoamérica -III.- (2005) **Perfil de Gobernabilidad de Guatemala, 2005**. Editorial Universidad de Salamanca. España.
31. García Ruiz, José Luis (2010) **Introducción al Derecho Constitucional**. Editorial Universidad de Cádiz.

32. García Diez, Fátima. (2004) **Regímenes no Democráticos**.
33. Gómez, Sergio. (2012) **Sistema Político Guatemalteco**. Universidad Mariano Gálvez de Guatemala. Escuela de gestión pública.
34. Huertas de la Torre, Jorge Mario. (2012) **Reformas Constitucionales y Sociedad Civil: Propuesta de Proreforma, Principales Postulados de Organizaciones Sociales**. Escuela de Ciencia Política. Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala, C.A.
35. Juárez Recinos, Mario Roberto. (2004) El Papel del Congreso en el Sistema Político Presidencialista de Guatemala (Periodo 1996-2000) Escuela de Ciencia Política. Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala, C.A.
36. Martínez, Rafael. (1998) **Semipresidencialismo; estudio comparado**. Universidad de Barcelona. Barcelona.
37. Morlino, Leonardo. (1985) **Cómo Cambian los Regímenes Políticos**. Título original *Come cambiano i regimipolitici*. Traducida al español por el Centro de Estudios Constitucionales en Madrid. Madrid, España.
38. Neira, Enrique. (1999) **Regímenes**. Artículo especializado publicado en revista Análisis & Opinión. Venezuela.
39. Nohlen, Dieter. (1981) **Sistemas Electorales del Mundo**. Trad. Ramón García C. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, España.
40. O'Donnell, Guillermo & Schmitter, Philippe. (1991) **Transiciones desde un Gobierno Autoritario. Conclusiones Tentativas sobre las Democracias Inciertas**. Ed. Paidós, Buenos Aires, Argentina.
41. PNUD & UIP (2012) **Informe Parlamentario Mundial: la naturaleza cambiante de la representación parlamentaria**. Impreso en Dinamarca.
42. PRG –Presidencia de la República de Guatemala.- (2011) **Política Social de Guatemala Cohesión Social: una nueva orientación en la agenda social de políticas públicas**. Guatemala, C.A.
43. PirainoAvellom, Giovanni. (2009) **El Parlamentarismo: su aplicación en Chile**. Departamento de Derecho Público, Escuela de Derecho, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Central de Chile.

44. Posada, Adolfo. (1923) **Tratado de Derecho Político**. Tercera edición Revisada, Tomo I. Librería General de Victoriano Suarez. Madrid, España.
45. Sanabria Arias, José Carlos. (2012) **Presente y futuro del sistema de partidos políticos en Guatemala**. ASIES. Guatemala, C.A.
46. Sánchez, González, S. (SF) **Régimen Político**. Ediciones Rialp S.A.
47. *Sirvent*Gutiérrez, Consuelo. (2008) Sistema Parlamentario y Sistema Presidencial. Serie Roja, Temas Parlamentarios. México, D.F.
48. Sola, Juan Vicente. (2010) **Manual de Derecho Constitucional**. Buenos Aires, Argentina.
49. TaracenaPalala, Edwin Armando. (2008) **La necesidad de regular la estructura y la competencia de espectáculos públicos**. Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Guatemala, C.A.

a) Fuentes virtuales

50. Conti, Diane. (2012) Régimen Político. En <http://www.regimenpolitico.com>
51. **DRAE** -Diccionario de la Lengua Española.- (1995) Vigésima Primera Edición. Edición Electrónica, versión 21.1.0. De la edición electrónica, Espasa Calpe, S.A. Instituto de Lexicografía de la Real Academia Española.
52. **Encarta**. (2009) 1993-2008 Microsoft Corporation. Reservados todos los derechos.
53. González, Juan Carlos. (1997) **Regímenes políticos**. Biblioteca Católica Digital. En http://www.iidh.ed.cr/siii/index_fl.htm. Fecha de captura [septiembre 2012](#).
54. Grupo Legis. (2008) **Derecho Parlamentario Guatemalteco**. Compendio para operadores legislativos. Recuperado en marzo del 2012 en <http://www.grupolegis.com/dctos/pdf>
55. López, José (sf) joselopez.wordpress.com profesionales
56. Liotti, Jorge. (2002) **Parlamentarismo vrs. Presidencialismo**. Recuperado en mayo 2012 en http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota.id_=913723.

57. Revista 2010. (2009) **Conferencia Presidencialismo y parlamentarismo: ¿un debate renovado?** Artículo Publicado en Revista 2010 #28, junio 2009. Recuperado abril 2012 en <http://www.revista2010.com.ar/politica-nacional/Presidencialismo-vs--Parlamentarismo--El-debate-interminable.php>. Pág. 1- 5.

b) Fuentes hemerográficas

58. SV -Siglo Veintiuno.- (2001) **Bolaños, Rosa María y Pérez, Leslie, Analizan cambio en sistema de gobierno.** Artículo publicado el 19 de mayo de 2001 en Siglo veintiuno. Guatemala, C.A. Pág. 4.
59. El Periódico (2010) Galeano, Gladys. **Sin consensos para elegir presidente del Organismo Judicial.** Artículo publicado el 09 de octubre del 2010 en El Periódico. Guatemala, C.A.

c) Fuentes legales

60. Asamblea Nacional Constituyente. (1985) **Constitución Política de la República de Guatemala;** Decretada en 31 de mayo de 1985. Guatemala: Tipografía Nacional, s. f. 87 p. Guatemala.
61. Asamblea Nacional Constituyente. (1985) **Ley Electoral y de Partidos Políticos.** Decretada el 3 de diciembre de 1985. Guatemala. Ed. Tipografía Nacional. Guatemala, C. A.
62. Ayaú Cordon, Manuel. (2005) **Iniciativa 4028, Propuesta Proreforma.** Guatemala, C.A.
63. Corte de Constitucionalidad -CC.- (2002) **Constitución Política de Guatemala: aplicada en fallos de la Corte de Constitucionalidad.** Guatemala, C.A.

d) Entrevistas realizadas

64. Acajábón, Eduardo (marzo 2012) Analista político, diputados al congreso de la República de Guatemala.
65. Bolaños, Edgar Humberto. (marzo 2013) analista político.

66. Mijangos, Luis. (nov. 2011) catedrático universitario Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala.
67. Rodríguez, Carlos (febrero 2012) analista político. Coordinador Secretaría de la Paz de la Presidencia de la República de Guatemala.
68. Sánchez, José. (marzo 2013) Asociación de estudiantes USAC.

Glosario

- **Agenda gubernamental:** es el conjunto de prioridades que un gobierno constituido plantea a manera de proyecto y que busca materializar a lo largo de su mandato. (Casar & Maldonado: 2007; p 14)
- **Agenda sistémica:** conjunto de asuntos que se consideran susceptibles de atención gubernamental por parte de la comunidad. La inserción de los asuntos en esta agenda depende, de: 1) la atención y/o conciencia generalizada sobre/del asunto; 2) la noción de que es necesario atenderlo y 3) que dicha atención corresponde al gobierno. (Casar & Maldonado: 2007; p 9)
- **Agenda política:** está constituida por el conjunto de temas que alcanzan prioridad en el debate y la acción de aquellos actores políticos que por su posición —esto es, por sus recursos, facultades y poder— tienen capacidad para impulsarlas. (Casar & Maldonado: 2007; p 14)
- **Agenda pública:** está definida por el conjunto de temas que la ciudadanía y distintos grupos de la sociedad buscan posicionar para ser considerados como susceptibles de atención por parte de sus representantes. (Casar & Maldonado: 2007; p 14)
- **Cohesión social:** alude a la inclusión social que incluya la disposición y el comportamiento de los variados actores sociales y políticos: en esta forma de entenderla, están presentes los conceptos de solidaridad, equidad social y legitimidad política, transmisión de destrezas y empoderamiento ciudadano, promoción de mayor igualdad y reconocimiento de la diversidad (género, etnia, sexual, etc.) (PRG: 2011; p 10)
- **Control Social:** hace alusión a la responsabilidad por lo que se hace y la capacidad de justificarlo, se suele asociar con términos no menos difíciles como rendición de cuentas, transparencia, probidad; todos ellos sinónimos que descansan sobre el presupuesto de la participación ciudadana. Lo que si es claro es el problema que se pretende resolver, el cual en palabras de Cunill (2003) radica en la necesidad de legitimar la discrecionalidad de















quienes ejercen el poder a nombre nuestro, los ciudadanos. (Eslava: 2008; p 9)

■ **Gobernabilidad:** se entenderá que la gobernabilidad está referida a la calidad del desempeño gubernamental a través del tiempo ya sea que se trate de un gobierno o administración, o de varios sucesivos, considerando principalmente las dimensiones de la oportunidad, la efectividad, la aceptación social, la eficiencia y la coherencia de sus decisiones. (Camou: 1999; p 10)

■ **Partidos Políticos:** son grupos sociales concretos que tienen por vínculo funcional la dirección de la sociedad a través del Estado. Se organizan en base a la solidaridad de intereses ideales y materiales, los cuales existen respondiendo a los móviles políticos de la actividad social humana, como centros de convergencia de las diversas tensiones y pretensiones que engendran los agrupamientos humanos en su relación con el poder. (Fayt: p 271)

■ **Políticas Públicas:** en su acepción tradicional, se asocian al ejercicio del poder por parte de las autoridades públicas. Debido a la importancia creciente de la noción de corresponsabilidad de los diferentes actores sociales, la definición moderna señala que las políticas públicas son flujos de información y cursos de acción relacionados con un objetivo público definido en forma democrática. Una definición que compromete al ciudadano como protagonista en la consecución de los objetivos políticos definidos en las esferas de decisión social. (Eslava: 2008; p 6)

Acrónimos

 AP	Acuerdos de Paz.
 ASIES	Asociación de Investigación de Estudios Sociales.
 AVANCSO	Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala.
 CP	Constitución Política.
 CE	Comisión Europea.
 CGDD	Centro Global para el Desarrollo y la Democracia.
 FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
 INE	Instituto Nacional de Estadística.
 PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
 PRG	Presidencia de la República de Guatemala.
 SEPAZ	Secretaría de la Paz.
 UIP	Unión Interparlamentaria.
 UNAM	Universidad Autónoma de México.
 USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala.

Anexos

Anexo I

Índice de Figuras

1. Sistema Político	13
2. Elementos constitutivos de un régimen político	15
3. Características institucionales del Sistema Parlamentario	22
4. Características y elementos del Sistema Parlamentario	23

Anexo II

Comparación entre el Régimen Parlamentario y el Régimen Presidencial

RÉGIMEN PARLAMENTARIO	RÉGIMEN PRESIDENCIAL
Tiene una construcción histórica: evoluciona de las relaciones entre parlamento y rey en Gran Bretaña entre los siglos XVII y XIX.	Tiene una construcción racional: desde la Constitución de Filadelfia de 1789 en los Estados Unidos de América.
Existe una separación atenuada entre Legislativo y Ejecutivo	Existe una separación rígida y rigurosa entre Legislativo y Ejecutivo
El Poder Ejecutivo es dual: con un jefe de gobierno y un jefe de Estado.	El Poder Ejecutivo lo ostenta un órgano unipersonal, titular al mismo tiempo de la jefatura de gobierno y de Estado
La elección del Poder Legislativo incide directamente en la elección del jefe de gobierno ya que este depende de la confianza parlamentaria, que puede ser retirada (exigencia de responsabilidad política). Esta posibilidad de derribar al gobierno se equilibra con la atribución a éste de la facultad de disolver anticipadamente el parlamento	La elección del jefe de Estado es por separado del parlamento, con mandatos fijos y no alterables por una decisión del Poder Legislativo.
Relaciones marcadas por el principio de colaboración e integración: el gobierno responde políticamente ante el parlamento, ante el comparecen regularmente sus miembros para dar cuenta de la acción de gobierno	Relaciones marcadas por el principio de independencia, aunque con mecanismos de coordinación.
Los miembros del gobierno suelen seleccionarse entre integrantes del Poder Legislativo	Incompatibilidad para el desempeño simultáneo de cargos en el Poder Ejecutivo y en el Poder Legislativo
El gobierno participa activamente en las funciones parlamentarias: tiene iniciativa legislativa, sus miembros asisten y toman la palabra en las sesiones parlamentarias, es oído para determinar los asuntos a tratar.	La presencia del Poder Ejecutivo en la actividad parlamentaria esta reglamentada en la forma que prescrita en Constitución Política. (Corresponden al Ejecutivo materias de iniciativa exclusiva).

Fuente: Piraino Avellom, Giovanni. (2009) **El Parlamentarismo: su aplicación en Chile**. Departamento de Derecho Público, Escuela de Derecho, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Central de Chile. Pág. 38.

Anexo III

Guía de Entrevista



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

Se está llevando a cabo un estudio para conocer, **La posibilidad de la implementación de un sistema parlamentario desde la configuración de una agenda social en Guatemala, como una propuesta desde la ciencia política período 2008-2016**, por lo que se le agradecerá responder a las siguientes interrogantes que se presentan a continuación.

DATOS GENERALES

Nombre: _____

Cargo: _____

Lugar: _____

Fecha: _____

1. ¿Considera usted que el sistema de formación de la ley en la actualidad llena las expectativas de la población en Guatemala?

SI

NO

¿Por qué?

2. ¿Cree usted que es factible implementar en Guatemala un sistema parlamentario en sustitución del sistema presidencial que se tiene en la actualidad?

SI

NO

¿Por qué?

3. ¿Considera usted viable la implementación a mediano plazo de un sistema parlamentario en Guatemala?

SI

NO

¿Por qué?

4. ¿Cree usted que el pueblo de Guatemala está preparado para una reforma constitucional que implique el cambio del sistema presidencial por un sistema parlamentario?

SI

NO

¿Por qué?

5. ¿Considera usted que la clase política actual y las organizaciones empresariales, avalarían una reforma para implementar un sistema parlamentario a mediano plazo?

SI

NO

¿Por qué?

6. ¿Considera usted que la actual Constitución Política de la República y el sistema de gobierno que nos rige en la actualidad, satisface las necesidades de tipo social que demanda la población?

SI

NO

¿Por qué?

7. ¿Cree usted que el cambio de un sistema de gobierno para un sistema parlamentario, puede traer mejoría en las condiciones y en la calidad de vida de los guatemaltecos?

SI

NO

¿Por qué?

8. ¿Considera usted que el establecimiento de un sistema democrático con agenda social que implique el establecimiento de un sistema parlamentario, mejoraría la gobernabilidad y las condiciones de vida de todos los habitantes del país?

SI

NO

¿Por qué?
