

EL VETO PRESIDENCIAL A LOS DECRETOS



GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2009



Luis Eduardo López Ramos

Guía sobre el veto presidencial a los decretos

Editor: LEGIS

**10ª. Calle 6-81, Zona 1. Edificio 7 y 10,
Oficina 706, Guatemala, C.A.**

Web page: www.grupolegis.com

Noviembre de 2009

Diseño de portada: Carolina Valverth

ISBN 978-99939-994-1-6

Edición para entregar al Congreso de la
República de Guatemala

Con el apoyo financiero de *Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA)*.

Las ideas, afirmaciones y opiniones que se expresan en este material, no son necesariamente las de *Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA)*, ni de la Asociación para el *Desarrollo Legislativo y la Democracia*, LEGIS; las mismas pertenecen únicamente a su autora.

Material llevado a cabo en el marco del Proyecto de Fortalecimiento de la Institucionalidad del Congreso de la República, ejecutado por la Asociación para el Desarrollo Legislativo y la Democracia, LEGIS.



Asociación para el Desarrollo
Legislativo y la Democracia -LEGIS-

SE PROHIBE
Subrayar y/o marginar este libro,
en caso de devolverlo subrayado,
SE COBRARA SU VALOR

**GUIA SOBRE EL
VETO PRESIDENCIAL
A LOS DECRETOS**

PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA •
Biblioteca Central

Guatemala, Noviembre de 2009

S.UE (DL)
F(113)

BIBLIOTECA CENTRAL (Obsequio) Q. 10-00

Índice temático

47.H.C. San.

(2018)

INDICE TEMÁTICO

Introducción	3
EL VETO	7
Antecedentes históricos	7
Antecedentes doctrinarios	10
La sanción y promulgación de las leyes	11
La publicación oficial de las leyes	15
Características fundamentales de la publicación de las leyes	16
Veto, observación y nueva deliberación	17
Naturaleza jurídica	21
Clases de veto	22
Función del veto	25
Improcedencia del veto	26
El veto y el control de constitucionalidad	27
Derecho comparado	31
EL VETO EN GUATEMALA	39
Antecedentes constitucionales	39
Constitución de la República Federal de Centro América	39
Constitución de 1825	41
Reformas a la Constitución Federal -1835-	43
Ley constitutiva de la República de Guatemala -1879-	45

Constitución Política de la República de Centroamérica del 9 de septiembre de 1921	46
Constitución de 1945	48
Constitución de 1956	50
Constitución de 1965	52
El veto en la Constitución vigente	56
La discusión de esta figura en la Asamblea Nacional Constituyente	56
Las reformas a la Constitución de 1993	61
Algunas consideraciones respecto de la reforma a la Constitución Política de la República realizada el año 1993	63
El veto en la legislación vigente	67
CASOS PRÁCTICOS DE APLICACIÓN DE LA FIGURA DEL VETO EN GUATEMALA	75
Rechazo a los vetos -primacía legislativa-	76
Aceptación de veto por el Congreso de la República	77
Rechazo de veto por el Congreso de la República y emisión de nuevo decreto mediante el que se readecúa el contenido de sus normas	78
Sanción de los decretos por el Congreso de la República por no ejercitación del derecho de veto por el Ejecutivo	79
Veto alegando inconstitucionalidad	83
CONCLUSIONES	93

Introducción

INTRODUCCION

Los procesos de Constitucionalización, iniciados en un principio por la declaración de Derechos del Buen pueblo de Virginia, Constitución Estadounidense y Revolución Francesa, tienen como consecuencia la conformación del Estado moderno/Constitucional, y la aplicación de las ideas filosóficas de los ius-naturalistas de la época; uno de estos filósofos, el Barón de Montesquieu, recogió en su obra cumbre "*El Espíritu de las Leyes*" los avances del sistema constitucional inglés, sistema totalmente diferente al romano francés, y lo utilizo para ejemplificar las ventajas de un Sistema Constitucional balanceado.

Estas ideas junto con las de Rousseau, Hobbes y Locke, terminan aplicándose en la formación de los primeros estados modernos liberales, en donde se encuentra el antecedente de lo que hoy se conoce como "Estado de Derecho". Parte de las instituciones jurídicas desarrolladas por los filósofos fueron adoptadas en las constituciones de estos Estados, tal es el caso del veto, desarrollado especialmente por Montesquieu, institución que se desarrolló hasta estar presente en buena parte de la legislación constitucional anglo americana y francesa.

El veto

EL VETO

Antecedentes históricos

Para la mejor comprensión de la figura del veto presidencial es necesario remontarnos a sus antecedentes; si bien en Roma el veto era usado por los Tribunos romanos de la plebe para oponerse a algunas decisiones tomadas por el Senado, son tres los antecedentes más importantes;

- a) Inglaterra con su constitución escrita no codificada, en donde se estableció el veto de decisiones de la Cámara de los Comunes por la Cámara de los Lores y de ambas por el Rey o Soberano.
- b) "Del espíritu de la leyes" libro escrito por el Barón de Montesquieu, en el cual recogió los avances de Inglaterra en la separación de los poderes y lo que los ingleses llamaban "Cheks and Balances" (pesos y contrapesos).

El Barón de la Brede et de Montesquieu, en su libro "*El espíritu de las Leyes*", resalta el antecedente histórico y político de Inglaterra, la separación de los "poderes" que para aquel entonces existía ya en aquella latitud. Para Montesquieu, en cada Estado hay tres clases de poderes: el legislativo, el ejecutivo o ejecutivo y judicial, al que llama "ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil". Resalta además la importancia que estos tres poderes se encuentren debidamente separados uno del otro y todos entre sí, puesto que "cuando el poder legislativo y ejecutivo se encuentran reunidos en un mismo sujeto (...) no hay

libertad, por que puede que el mismo monarca y senado formen leyes tiránicas para ejecutarlas tiránicamente"¹.

También, el Barón, subraya la importancia de que un Estado constituido sobre este sistema sea balanceado mediante lo que llama un sistema de "pesos y contrapesos", que implica que, cada "poder"² del Estado, pueda, -sin intervenir directamente en el que hacer propio de cada uno de ellos-, ejercer algún tipo de control sobre las decisiones de los otros.

Dentro de este sistema, recomienda Montesquieu, que el legislativo no pueda frenar al Poder Ejecutivo. Lo que sí puede hacer el legislativo es examinar cómo es que se cumplen las leyes que él emite.

No importa el resultado de ese examen, el legislativo no tiene la capacidad de juzgar al Ejecutivo. El Organismo Ejecutivo no podría participar en el establecimiento de las leyes, sin embargo, el Ejecutivo sí tiene la facultad de impedir la emisión de la ley que no desee. "El poder ejecutivo, como ha quedado apuntado, ha de tener parte en la legislación por medio de su facultad para impedir (...) Si el monarca tomase parte en la legislación por medio de su facultad para estatuir no habría ya libertad. Pero como es preciso que tome alguna para defenderse a sí mismo, conviene que lo efectúe por medio de la facultad de impedir"³. Así es

¹ Charles de Secondat Montesquieu, "Del Espíritu de las Leyes" pp. 239.

² Es de hacer notar que la Constitución Política de la República de Guatemala sigue la teoría del Poder Soberano de Jean Bodin, según la cual el "poder" soberano es único y radica en el pueblo, es por ello que en Guatemala, -a diferencia de Montesquieu-a los "poderes" se les denomina "organismos" (Art.141 C.P.R.G.)

³ Charles de Secondat Montesquieu. Op cit., pp. 253-254

como, -escribe- el Ejecutivo sujetará al poder legislativo, el que a su vez está sujeto al legislativo, como ya se dijo, en su facultad para examinar el cumplimiento de las normas dictadas, llevando así a la práctica el mencionado "sistema de pesos y contrapesos". Las ideas de este filósofo fueron adoptadas en la Constitución Francesa de 1791.

- c) En Estados Unidos, la época colonial y siguiendo la tradición jurídica inglesa con ciertas variaciones, la aplicación del veto por los gobernadores y por el rey, en materia de legislación colonial, era un hecho perfectamente reconocido hasta la época en que estalló la revolución. Posteriormente la legislación post-independiente lo acogió en las Constituciones de Nueva York de 1777 y de Massachussets de 1780, para ser incluido posteriormente en la Construcción Federal de la Unión de 1787.

A pesar que ni en el sistema inglés ni en su libro, Montesquieu denomina al veto como tal, puede advertirse que, desde entonces, se trataba de la facultad presidencial hoy en día conocida como veto. Dicha denominación -*Veto, en latín, tiempo de verbo que con su significado de "me opongo", "vedo" o "prohíbo"*- fue retomada por las legislaciones durante el proceso de constitucionalización de algunos Estados europeos, incluida la Constitución Española de Cádiz de 1812, desde donde llegó al derecho constitucional latinoamericano.

La institución del veto adquirió tal importancia, que en el artículo 27 de la Carta de las Naciones Unidas se dispone que las decisiones del Consejo de Seguridad sean tomadas por el voto afirmativo de todos los miembros permanentes. Cuando

uno de éstos se opone a la decisión propuesta, se dice, y se dice bien, que ella no ha podido adoptarse por el veto del disidente.

Antecedentes doctrinarios

Con la aprobación de un proyecto por el parlamento no concluye el procedimiento legislativo. Una vez se produce la aprobación parlamentaria del decreto, el mismo requiere que el Jefe del Estado -ya sea éste un monarca, un Presidente, según se trate de formas de gobierno monárquicas o republicanas- preste su **firma al texto y lo "autentifique", "sancione" o, en su caso, ejerza su facultad de "vetarlo"**. En definitiva, que preste su firma y, con ella, el consentimiento del Estado en su conjunto al que él representa.

Esta competencia del Jefe del Estado se caracteriza por los siguientes rasgos:

- 1) Está generalmente prevista en las Constituciones. Así, el artículo 62 a) de la Constitución Española dispone que "Corresponde al Rey sancionar y promulgar las leyes". De igual forma, en nuestra Constitución Política, el inciso e) del artículo 183 dispone que son funciones del Presidente de la República "Sancionar, promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes,..."
- 2) Como todo el Derecho Parlamentario, el veto debe entenderse a la luz de su evolución histórica. En la evolución de las monarquías constitucionales hacia las monarquías parlamentarias -en las que el rey reina pero no gobierna-, la facultad del rey de vetar o sancionar la ley suponía un inmenso poder que contrarrestaba el creciente poder de los Parlamentos;

3) Hoy en día, debe distinguirse que este acto no es igual en las formas de gobierno monárquicas que en las formas de gobierno republicanas, por cuanto que en las formas de gobierno monárquicas en las que el Jefe del Estado es un rey, y por tanto, carece de origen democrático, los reyes o no tienen derecho de veto o, si lo tienen, no lo utilizan y se limitan a sancionar o firmar la ley como un "acto debido". Un ejemplo de ello es el Reino Unido, en donde la última vez que un rey se negó a firmar una ley fue en 1707, cuando la Reina Ana no sancionó la "*Scotch Militia Bill*". Otro ejemplo es el caso de Suecia, donde para demostrar que el Rey es una figura meramente simbólica, desde la Reforma de su Constitución por la Ley de 28 febrero 1974, éste no participa ni siquiera formalmente en el procedimiento legislativo, ni siquiera firmando las leyes.

A diferencia de lo anterior, en las formas de gobierno republicanas en las que el Jefe del Estado es un Presidente, las Constituciones sí que le pueden atribuir un derecho de veto sobre la ley aprobada en el Parlamento, como una forma de contrarrestar el poder de éste. Es decir, el Jefe de Estado siempre firmará la ley y con ello la autentificará, pero, en algunos casos, antes de firmar la ley, puede ejercer un derecho de veto que algunas Constituciones le atribuyen para contrarrestar los poderes del Parlamento.

La sanción y promulgación de las leyes

Es necesario a continuación, definir este concepto, puesto que a veces produce confusión con el acto de "sanción" o firma. Respecto a la derivación de los términos "promulgación" y "sanción" en el presidencialismo de América Latina, Domingo García Belaúnde, en un interesante estudio, expone el uso algo

común de la noción "sancionar" como sinónimo de aprobación del proyecto de ley por las Cámaras, con lo cual se distingue del acto de "promulgación", propio del Ejecutivo. Esta expresión es aceptada en tratados de derecho constitucional de, Brasil o Venezuela y en algunos estudios antecesores en el derecho constitucional peruano. En cuanto al plazo para promulgar, la Constitución colombiana de 1991 ha creado un peculiar sistema proporcional, en función al número de artículos de la ley aprobada. Si el proyecto contiene no más de veinte artículos, el Presidente de la República tiene seis días para promulgar; si tiene hasta cincuenta artículos, se eleva el plazo diez días; y será de veinte días, si supera los cincuenta artículos. Si transcurre el plazo respectivo sin que el Presidente promulgue la ley, la promulgará el presidente del Congreso.

Algunos autores identifican los actos de promulgación y sanción. Aunque realmente son actos distintos desde el punto de vista procesal, puesto que la promulgación sigue a la sanción, la sanción se integra en la fórmula promulgatoria.

Podría decirse, según lo que señala la doctrina, que la **promulgación** es una fórmula que se añade al texto de la ley aprobado por el Parlamento, como encabezamiento de la misma o como encabezamiento y cierre de la ley, en la que el Jefe del Estado constata y declara solemnemente la existencia de la ley, o bien dirige a los ciudadanos y autoridades una orden o mandato de ejecución de la misma, o bien ambas cosas. *"La promulgación "autentifica" al proyecto: lo convierte en ley y le reconoce fuerza vinculante."*⁴

⁴ Planas, Pedro. DERECHO PARLAMENTARIO. Distribuidor General, Ediciones Forenses. Perú.

Doctrinariamente, es en el plazo previsto para la promulgación en que puede producirse la **observación o veto** del decreto aprobado, que puede ser total o parcial y obliga al parlamento a realizar una nueva deliberación para reconsiderar o confirmar la ley observada. Y es que la facultad de promulgar entraña el derecho a revisar el contenido y la forma de la ley, y por ende, a devolver el proyecto al parlamento para su reconsideración. El Jefe de Estado puede devolver el proyecto expresamente para su reconsideración, como podría no pronunciarse, dejando que se cumpla el plazo que tenía para promulgarlo, con lo cual la promulgación quedará en manos del Parlamento.

En España, de las diez facultades que su Constitución reconoce al Rey, la primera de ellas es la siguiente: "*Sancionar y promulgar las leyes*". Congruente con lo anterior, el artículo 91 de la Constitución Española dispone que "*El Rey sancionará en el plazo de quince días las leyes aprobadas por las Cortes Generales, y las promulgará y ordenará su inmediata publicación*". La fórmula promulgatoria de las leyes en España es la siguiente: "*a todos los que la presente vieren y entendiere, sabed: que las Cortes Generalés han aprobado y yo vengo en sancionar la siguiente ley... Por tanto, mando a todos los españoles, particulares y autoridades, que guarden y hagan guardar la presente ley*".

En Guatemala, a diferencia del ejemplo anterior, no existe una fórmula promulgatoria de las leyes, siendo tradición que el decreto sancionado, promulgado y publicado tenga la siguiente frase: "*Publíquese y cúmplase*" acompañando a ello la firma y nombre del Presidente de la República o del Vicepresidente de la República, en su caso; la del Secretario General de la Presidencia de la República o quien haga sus veces; y la del Ministro con el que el decreto emitido tenga relación, y en caso

de no ser así, en la gran mayoría de veces, la del Ministro de Gobernación.

En Bélgica, la **promulgación** es el acto jurídico por el cual el Rey, jefe del poder ejecutivo, "certifica que se han respetado las formalidades necesarias para la elaboración de la ley", constatación que "marca el inicio de la ejecución de la ley" y tiene también la facultad de "sanar los vicios de procedimiento que hubieran podido afectar la elaboración de la ley" y hace ejecutiva a la ley. Desde entonces, "los agentes de la autoridad pública, los de la fuerza pública, los de los servicios públicos tienen la obligación de proceder a la ejecución de la ley". En cambio, la sanción sería el acto mediante el cual el Rey belga, como "tercera rama del poder legislativo", verifica el texto aprobado por las dos Cámaras legislativas. Puede considerarse en forma positiva, como el acuerdo otorgado por el Rey o en forma negativa, como **el derecho de veto**.

Respecto a las repúblicas parlamentarias, en Alemania y en Israel, se exige la firma del Presidente de la República, del Primer Ministro (o Canciller) y del Ministro respectivo. En Italia, promulga el Presidente de la República y ratifica el Presidente del Consejo de Ministros. En Portugal, rubrican el Presidente de la República y el Primer Ministro. En Finlandia, el Presidente y el Ministro respectivo. Según los casos, la promulgación por el Ejecutivo puede ser obligatoria o forzosa, automática o formal u opcional, en cuyo caso corresponderá promulgar la ley al propio parlamento, en deficiencia de la autoridad competente.

La publicación oficial de las leyes

Por último, una vez que el Parlamento ha aprobado la ley en las sedes correspondientes y con las mayorías requeridas, que el Jefe del Estado ha prestado su firma a la misma y no ha ejercido su derecho de veto, se procede a la publicación oficial de la ley.

La **publicación** es el último requisito para la entrada en vigor de una ley y para darle carácter imperativo, razón por la que las denominadas "leyes secretas" resultan objeto de permanente controversia, en particular por sus alcances y efectos jurídicos.

Como la publicación de la ley la hace accesible, a través de un medio de difusión social, a todos los ciudadanos, después de publicada se presume su pleno conocimiento por ellos, y exigible a ellos, aún cuando, en los hechos, sean muy pocos quienes revisen diariamente el boletín oficial.

La publicación oficial de las leyes es el conjunto de operaciones materiales y ejecutivas (y por tanto en modo alguno consistentes en el ejercicio de potestad legislativa alguna) que dan a conocer las leyes.

La publicación oficial de las leyes es sumamente importante, por el hecho que si las leyes encierran normas jurídicas de obligado cumplimiento, y dado que está vigente el principio *ignorantia legis non excusat* -la ignorancia de la ley no exime su cumplimiento-, es conclusión lógica que deban ser conocidas por los miembros de la comunidad, y para ello es preciso hacerlas pública. De igual modo, con la publicación se permite a los ciudadanos el conocimiento de la actividad de sus representantes. De ahí la imposibilidad de las leyes secretas de

los Estados autoritarios, en una práctica tomada del nacionalsocialismo.

Características fundamentales de la publicación de las leyes

1. Pese a la discusión al respecto -por las especiales características del acto y por realizarse fuera del Parlamento-, se puede concluir que forma **parte del procedimiento legislativo** ya que la norma no puede existir sin publicación.
2. **Históricamente la publicidad de las leyes ha sido una constante**, si bien ha adoptado formas distintas tales como grabado en tablas expuestas en el mercado, edictos en las plazas públicas, lectura por pregoneros a golpe de corneta o de tambor, notificación o depósito de las leyes en los tribunales encargados de aplicarlas y que, a su vez, se obligaban a difundirlas y, finalmente, el sistema de diarios oficiales.
3. Generalmente existe **un organismo** encargado de llevar a cabo la publicación de las leyes. Este organismo suele depender de la Jefatura del Estado o de la Presidencia del Gobierno, si están separadas ambas (en el caso de las formas de gobierno monárquicas). En Guatemala, la publicación de las leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general está a cargo del Diario Oficial.
4. **Los efectos** de la publicación son fundamentalmente cuatro:
 - determina la existencia de la norma;
 - permite la aplicación del principio *iura novit curia* (los tribunales conocen la ley y, por ende, deben aplicarla);

- hace a la ley recurrible ante los órganos encargados del control de constitucionalidad de las leyes; y,
- permite la entrada en vigor de la ley. La entrada en vigor de la ley es el momento a partir del cual la ley es plenamente eficaz. A veces, la misma se producirá el mismo día de la publicación. En otros casos, transcurridos unos días. Finalmente, cuando el contenido de la ley es especialmente complicado y el legislador ha entendido que se requiere un tiempo intermedio para que la misma se conozca y se entienda antes de que sea plenamente aplicable, se dispone que la entrada en vigor se dilatará hasta transcurrido un plazo mayor. Para el caso de Guatemala, el artículo 180 de la Constitución Política de la República dispone que *"La ley empieza a regir en todo el territorio nacional, ocho días después de su publicación en el Diario Oficial, a menos que la misma ley amplíe o restrinja dicho plazo o su ámbito territorial de aplicación."*

Veto, observación y nueva deliberación

Según la enciclopedia jurídica Omeba, el veto es un acto cuya existencia requiere la contraposición de la voluntad de dos o más individuos o corporaciones (u organismos para simplificar su comprensión), y consiste en su más amplio significado, en la oposición de uno de ellos a la realización de dicho acto, con el efecto de aniquilarlo en el momento de su gestación.

Esta noción que pretende englobar el término veto en su más grande acepción, no importando de qué sistema constitucional se trate, parlamentario unicameral, parlamentario bicameral o presidencialista, únicamente se centra en la oposición de dos o más individuos o corporaciones.

Pero su significado propio, continúa describiendo la enciclopedia, "es más restringido, pues está circunscrito al procedimiento de formación de la ley. En tal sentido, veto es el acto por el cual el jefe del Estado o el Presidente de la República, teniendo el derecho de aprobar los proyectos de ley votados por las Cámaras, desaprueba un proyecto o algunos de sus artículos, impidiendo su conversión en ley, ya en forma absoluta, ya en forma condicional."⁵

Tras este primer acercamiento a la noción de veto, se debe apuntar que, como en la mayoría de áreas del conocimiento jurídico, existen tantas nociones o definiciones como autores tratando el tema, siendo las más importantes, a nuestro criterio;

- Para Guillermo Cabanellas el veto es "derecho para vedar o prohibir una cosa. En Derecho Político, facultad del soberano o del jefe del Estado para oponerse a la promulgación de una ley votada en el Parlamento, ya con carácter obstativo, ya para ser sometida a nueva deliberación con exigencia de mayoría calificada, ya para suspender su eficacia durante un lapso más o menos prolongado. En lo canónico, derecho de algunos reyes para excluir a ciertos cardenales de la condición de papales. Acto concreto de vedar o vetar."
- Para el Doctor Laureano Camilo Fabr , "El veto es la facultad que tiene el presidente de la Nación para desaprobar un proyecto de ley sancionado por el Congreso impidiendo así su entrada en vigencia."⁶

⁵ "VETO" en Enciclopedia Jurídica Omeba Digital, Editorial Omeba, disco compacto, 1998 (DOCUMENTO DE REFERENCIA #2)

⁶ Fabr , Camilo Laureano, El Veto Presidencial, pp. 1

- En el Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, se define como "la facultad que tienen algunos jefes de Estado para oponerse a una ley o decreto, que el Congreso envía para su promulgación; es un acto en que el Ejecutivo participa en la función legislativa."⁷
- Elisur Arteaga apunta que: "En el nivel federal, el veto es una forma de colaboración entre los poderes legislativo y ejecutivo; a la vez es un medio de defensa a disposición del Presidente de la República, un elemento para llevar ponderación en actos de naturaleza grave, como leyes y un instrumento en el juego de pesos y contrapesos para establecer equilibrio entre dos poderes."⁸

En síntesis y tras analizar estas nociones, podemos afirmar que el veto es:

- Una "facultad" o un derecho otorgado por el ordenamiento jurídico (normalmente por la Constitución), a un organismo o poder del Estado (normalmente al ejecutivo).
- Un "medio de defensa" o forma de oposición a las decisiones del organismo o poder legislativo, por parte del Ejecutivo.
- "Parte del proceso de formación de la ley", por el cual el Organismo Ejecutivo tiene la oportunidad de oponerse o dar su visto bueno por medio de la sanción. Es así como es incluido dentro del cuerpo de la normativa constitucional.

⁷ Citado por Gamboa Montejano, Claudia y otros, El Veto Análisis del Artículo 72 inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pp5 (DOCUMENTO REFERENCIA #4)

⁸ Ibídem pp. Pp. 5

- "Forma de balance" del poder político, entre los dos poderes u organismos que forman o pueden formar parte del procedimiento de creación de la ley.

Así pues, como ya se ha dicho, el veto es un poder que puede presentarse en las formas de gobierno republicanas, pues en las formas de gobierno monárquicas el Rey debe sancionar o firmar la ley, es un acto debido y no puede, como en el pasado, ejercer ningún poder de rechazo de la misma, ya que hoy por hoy, el monarca ejerce una función meramente simbólica. En las formas de gobierno republicanas, en donde el Jefe del Estado es votado y, por tanto, tiene legitimidad democrática, las Constituciones sí que pueden atribuir poderes de veto o rechazo de las leyes aprobadas por el Parlamento al Presidente;

"El veto tiene dos fines directos, que se refieren, en suma, a la seguridad de la Nación: dar una garantía de prudencia legislativa, mediante la intervención ilustrada por la experiencia y afianzada en la responsabilidad personal del Presidente; dar al Ejecutivo medios eficaces de defensa contra la invasión y la imposición del Legislativo, que "extiende por todas partes la esfera de su actividad y absorbe todos los poderes en su impetuoso torbellino"⁹.

Por su parte, el Dr. Jorge Carpizo señala que el veto tiene por finalidades:

- a. Evitar la precipitación en el proceso legislativo, tratándose de impedir la aprobación de leyes inconvenientes o que tengan vicios constitucionales.

⁹ **La Constitución y la Dictadura.** Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LVII Legislatura. México, 1999.

- b. Capacitar al ejecutivo para que se defienda "contra la invasión y la imposición del legislativo".
- c. Aprovechar la experiencia y la responsabilidad del poder ejecutivo en el procedimiento legislativo.¹⁰

No debe olvidarse que doctrinariamente, la consecuencia de la interposición del veto es que el decreto retorne al Parlamento para que las Cámaras "levanten" el veto interpuesto por el Presidente, generalmente por unas mayorías más cualificadas de lo normal. Con ello, las Cámaras manifiestan su voluntad de querer seguir insistiendo en que la ley se convierta en tal. Un ejemplo de ello es Estados Unidos, donde se requiere que la ley se apruebe por mayoría de 2/3 de cada Cámara, en una votación nominal. Para el caso de Guatemala, en el que su sistema es unicameral, la Constitución Política de la República exige el voto de las dos terceras partes del total de sus miembros para rechazar el veto que sobre el decreto haya decidido imponer el Presidente de la República.

Naturaleza Jurídica

- Veto Como Función Legislativa:

Los juristas que sostienen esta tesis aseguran que el veto es solo una fase más del procedimiento de aprobación de las normas jurídicas, por el que puede aprobarse (sancionarse y/o promulgarse para la doctrina) o improbarse y rechazar impidiendo la vigencia.

¹⁰ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, DICCIONARIO UNIVERSAL DE TÉRMINOS PARLAMENTARIOS, Segunda Edición, Junio de 1998.

- Veto Como Función Ejecutiva:

Los juristas que sostienen esto último se basan en que el Presidente, cuando veta un proyecto sancionado por las Cámaras, no contribuye a la formación de la ley, sino a impedir su nacimiento.¹¹

- Veto como acto del poder político:

La doctrina política "entiende que el ejercicio del veto se vincula con razones de conveniencia política y de armonización del funcionamiento de los poderes del Estado, vale decir que el veto implicaría uno de los tantos resortes de los controles y equilibrios entre los poderes, existiendo múltiples razones para hacer uso de esta facultad, por ejemplo: oportunidad y conveniencia, de acierto, de forma o de fondo, de constitucionalidad, de eficacia, etc.; motivos éstos por los que se puede afirmar que el veto es un acto de naturaleza política."¹²

Clases de Veto

La mayor parte de la doctrina distingue entre los siguientes tipos de veto:

- Veto absoluto:

Según que sus efectos consistan en anular lisa y llanamente el proyecto o parte del proyecto objeto de él.

¹¹ "VETO" en Enciclopedia Jurídica Omeba Digital, Editorial Omeba, disco compacto, 1998

¹² Fabrè, Camilo Laureano, Op. Cit. pp. 1

- Veto condicional, limitado o suspensivo

Consiste en anular el proyecto bajo la condición de que las Cámaras no insistan en su sanción. Si no insisten, la condición se cumple y el proyecto caduca; si insisten, la condición falla y el proyecto es ley como si no hubiera sido vetado. En Guatemala, la facultad del organismo legislativo de "insistir en la sanción" se conoce como "primacía legislativa" y consiste en que una vez devuelto el proyecto al Organismo Legislativo con las observaciones, éste puede ordenar la publicación del proyecto vetado, siempre que el veto se haya rechazado con mayoría calificada.

Teniendo en cuenta su extensión, puede ser:

- Total:

En este tipo de veto, el Presidente rechaza expresamente firmar la totalidad del decreto devolviéndolo al Congreso con una explicación detallada de las razones. Este a su vez puede ser:

- Expreso:

Es el tipo de veto total en el que se requiere una manifestación de voluntad del Organismo Ejecutivo, mediante el cual se expresen los motivos del veto. En Guatemala, de acuerdo con el artículo 178 constitucional, esta manifestación requiere de un Acuerdo Gubernativo emitido por el Presidente de la República en Consejo de Ministros.

- Tácito:

En este tipo de veto total, más que presumirse el veto, se presume que no lo hay; la Constitución Política en su Artículo 178 estipula: "si el Ejecutivo no devolviera el decreto dentro de los quince días siguientes a la fecha de su recepción, se tendrá por sancionado y el Congreso lo deberá promulgar como ley dentro de los ocho días siguientes."

- Parcial, veto por párrafos o por artículos:

En este tipo de veto el Organismo Ejecutivo puede modificar una ley eliminando parte de la misma, cancelando disposiciones individuales. Para que exista veto parcial es necesario que la Constitución admita la posibilidad de que el proyecto sea ley en la parte no objetada, no obstante la caducidad de la parte objetada. En Guatemala, esta clase de veto no está contemplado dentro de las normas constitucionales.

- Veto de Bolsillo

Le permite a un Presidente, simple y sencillamente, negarse a firmar una ley (así llamado porque figuradamente pone el documento en su bolsillo y se olvida intencionalmente de él). Consiste en que si el Congreso da por concluido el período de sesiones antes de que expiren los días en que el Ejecutivo recibió la iniciativa, ésta, por no haber sido sancionada, no adquiere carácter de ley.

En Estados Unidos, por ejemplo, si el Presidente no firma el proyecto en los diez días de plazo y tampoco lo devuelve

al Congreso con observaciones, se convierte en ley en forma automática, salvo si el Congreso levantó sus sesiones antes de culminar ese plazo. Con esta medida se evita que el Congreso deje al Presidente sin alternativa, encomendándole un texto legislativo controvertido que no podrá vetar ni devolver al Congreso, en cuanto éste culminó sus sesiones. Pero la cercanía del receso legislativo habilita al Presidente a guardarse en el "bolsillo" el derecho a firmar la ley, facultad que se conoce por ello, como el "veto de bolsillo".

En Guatemala el *veto de bolsillo* absoluto no existe, dado que el segundo párrafo del artículo 178 establece que "... **En caso de que el Congreso clausurare sus sesiones antes de que expire el plazo en que puede ejercitarse el veto, el Ejecutivo deberá devolver el decreto dentro de los primeros ocho días del siguiente periodo de sesiones ordinarias.**"

Función del Veto

En un primer término, la función del veto es evitar la vigencia inmediata (función suspensiva) de determinado decreto, manifestándose en la negativa de la sanción por parte del Presidente de la República; esta negativa implica que el decreto vuelve para su reconsideración al Congreso de la República, en donde, con dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso de la República, puede ordenarle al Ejecutivo la sanción y publicación; de no ser así, el decreto vetado no entra en vigencia, por tanto *ultima ratio* la función del veto es procurar evitar la entrada en vigencia de determinado decreto.

Improcedencia del Veto

Según el ordenamiento constitucional guatemalteco, el veto no procede cuando se trate de disposiciones del propio régimen interior del Congreso; ejemplo de ello es la Ley Orgánica del Organismo Legislativo. Asimismo, el artículo 181 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece "No necesitan de sanción del Ejecutivo (...) y las contenidas en los artículos 165 y 170 de esta Constitución"; sin embargo es de hacer notar que en el caso del artículo 170 que se refiere a atribuciones específicas del Congreso enumera una serie de éstas, ninguna de las cuales requiere para su existencia la emisión de un "Decreto del Congreso de la Republica", siendo éstos los únicos susceptibles del veto; situación similar a la que ocurre con los asuntos enumerados en el artículo 165 de la misma Constitución.

Para citar dos ejemplos de lo anterior, el Congreso de la República no tendría porqué emitir un decreto para desconocer al Presidente de la República si, habiendo vencido su período constitucional, continúa en el ejercicio del cargo, caso para el cual el Ejército pasará automáticamente a depender del Congreso (inciso g) del artículo 165); o en su caso, emitir un decreto para declarar con el voto de las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso, la incapacidad física o mental del Presidente de la República para el ejercicio del cargo, declaratoria que debe fundarse en dictamen previo de una comisión de cinco médicos, designados por la Junta Directiva del Colegio respectivo a solicitud del Congreso, (inciso i) del artículo 180), porque en tales casos, obviamente el Presidente de la República podría ejercer la facultad de veto, por lo que se estima que lo procedente sería que el Congreso de la República, conforme al numeral 9) del artículo 106 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo

emitiera un Acuerdo Legislativo mediante el cual haga las declaratorias indicadas, el cual tendría los efectos necesarios para poder desconocer al Presidente de la República en ambos casos.

El veto y el control de constitucionalidad

Denominamos **veto constitucional** al procedimiento de control constitucional preventivo que ejerce un tribunal especializado sobre el proyecto de ley aprobado por las Cámaras, antes de publicarse y de entrar en vigor. El control previo de la constitucionalidad de la ley es un mecanismo típico en Francia, donde el Consejo Constitucional examina en forma **automática** (obligatoria) todas las leyes orgánicas, que le son remitidas por el Primer Ministro antes de su promulgación.

Es decir, el control preventivo no sólo impide al Presidente de la República promulgar por sí mismo la ley, sino que reduce su potestad de "certificar" la ley a un acto formal, alineado con la decisión adoptada por el Consejo. La Carta francesa advierte que una disposición declarada inconstitucional no podrá ser promulgada. Respecto a las leyes que no son orgánicas, el control preventivo del Consejo francés es **opcional**. Ante una duda sobre la validez o concordancia de la ley con la Constitución, o sobre la regularidad del procedimiento legislativo seguido, puede efectuarse el control preventivo del texto aprobado a petición del Presidente de la República, del Primer Ministro, del presidente de cualquiera de las dos Cámaras o de 60 de los 577 diputados o 60 de los 321 senadores, con lo cual se abre un importante recurso de protección a las minorías parlamentarias, otorgándole legitimidad a un poco más de la **décima parte** de los miembros de la Asamblea y a menos de la **quinta parte** del Senado. El Consejo Constitucional tiene

un plazo de un mes para pronunciarse, durante el cual queda en suspenso su promulgación. No obstante, el plazo puede reducirse a ocho días, si el Gobierno solicita al Consejo un procedimiento de urgencia.

Austria también ha previsto este control preventivo, aunque sólo en forma opcional. Un **tercio** de los diputados puede solicitar que la totalidad de una Ley Federal o algunos artículos de ella sean declarados inconstitucionales por el Tribunal Constitucional. En tal caso, los diputados que interpongan este requerimiento deberán nombrar a uno o varios representantes para que actúen como sus apoderados ante el Tribunal Constitucional. Un sistema parecido rigió en España hasta la reforma de junio de 1985. La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional previó el "recurso previo de inconstitucionalidad", que podía ser interpuesto por el Gobierno, las Comunidades Autónomas y los diputados y senadores en número no menor a 50 contra los textos de las leyes orgánicas aprobadas por las Cortes Generales y sólo dentro de los tres días siguientes a su aprobación, con lo cual tenía el carácter de veto suspensivo, en cuando suspendía el plazo previsto para su promulgación. En América Latina, son varios los tribunales constitucionales que pueden ejercer el control preventivo de las leyes, sea automático u opcional. La Corte Constitucional colombiana, por ejemplo, decide en forma automática la constitucionalidad de las leyes estatutarias y de los proyectos de ley que, tras ser objetados por el Presidente por inconstitucionales, fueron insistidos por el Congreso.¹³

La Constitución y la doctrina de derecho constitucional contemplan una serie de controles cuyo principal objetivo es

¹³ Planas, Pedro. DERECHO PARLAMENTARIO. Distribuidor General, Ediciones Forenses. Perú.

evitar que se menoscaben, tergiversen o restrinjan¹⁴ los derechos otorgados a los pobladores y/o ciudadanos y las instituciones normadas en la constitución y/o constituciones. Esta cuestión es por demás amplia y objeto de estudio del Derecho Procesal Constitucional; sin embargo para tratar el tema hace falta realizar las siguientes observaciones

La Constitución Política de la Republica de Guatemala, al respecto establece:

- En el artículo 44, que "Serán nulas ipso jure las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza."
- Es clara la prohibición contenida en el artículo 175 para que ley alguna restrinja los derechos que garantiza la Constitución "Las leyes que violen o tergiversen los mandatos constitucionales son nulas ipso jure".
- En el artículo 203 se encuentra la prescripción para los jueces de observar el principio de supremacía constitucional.

Además la Constitución crea un órgano privativo cuya principal función es la defensa de las disposiciones y principios constitucionales, la "Corte de Constitucionalidad", que en su caso es la última encargada de la aplicación del principio de supremacía constitucional.

¹⁴ Este es el principio doctrinario de Supremacía Constitucional, cuyos principales medios de protección lo constituyen el control de constitucionalidad, en caso concreto y en norma jurídica de observancia general.

Es cuestión discutida en la doctrina si el veto puede utilizarse para ejercer el control de constitucionalidad, puesto que para algunos autores los controles de constitucionalidad contenidos en el ordenamiento jurídico de un Estado son únicamente llevados a cargo por los órganos que la Constitución designa. Los partidarios de esta tesis se encuentran básicamente en Estados cuyo sistema de control de constitucionalidad es difuso¹⁵ puesto que se asegura que "...debe ejercerse dentro de un caso o controversia judicial (lo que excluye el control genérico o abstracto) y que la inconstitucionalidad debe ser alegada y probada por parte legitimada..."¹⁶.

Por tanto, el veto estaría fuera de contexto al ser un decreto que aun no ha entrado en vigencia.

A diferencia de la tesis anterior, en el caso de Guatemala el Presidente tiene la facultad de vetar ejerciendo control de constitucionalidad. En Guatemala¹⁷ si bien el veto no constituye un medio directo de control de constitucionalidad, es -podría decirse- un medio indirecto puesto que la misma Constitución en su artículo 272, establece entre las funciones de la Corte de Constitucionalidad: "*h) Emitir opinión sobre la inconstitucionalidad de las leyes vetadas por el Ejecutivo alegando inconstitucionalidad.*"

¹⁵ En este sistema de control de constitucionalidad los tribunales de justicia ordinaria, son los encargados del control de constitucionalidad y dentro de casos concretos. El control de constitucionalidad concentrado; es el sistema en el cual existe un órgano privativo especializado encargado de llevar a cabo el control.

¹⁶ Fabr , Camilo Laureano, Op. Cit. pp. 1

¹⁷ El sistema de control constitucional en Guatemala es "sui generis" o mixto si se quiere puesto que además de existir un órgano privativo encargado del control, también está podrá ser ejercido por órganos jurisdiccionales comunes; así también pueden los controles aplicarse a normas de observancia general y dentro de casos concretos.

Sin embargo para autores como Camilo Fabré esto no significa precisamente un control de constitucionalidad -ni indirecto siquiera- sino únicamente el Ejecutivo podrá fundar su veto entre contradicciones existentes entre el proyecto vetado y la Constitución. Pese a la aseveración anterior, dicho autor concluye en que el veto podrá constituir un especial control de constitucionalidad "previo" o indirecto como le llamamos en este trabajo.

Derecho comparado

Visto sus orígenes, la noción de **veto absoluto** es redundante. El veto era, más que una facultad del monarca, un arma muy poderosa que éste podía esgrimir como titular de la potestad legislativa para negarse a consentir la ley aprobada en las Cámaras, con lo cual la ley resultaba rechazada, sin poder efectuarse siquiera una nueva deliberación. Sin embargo, el veto absoluto del Monarca, y aún su veto **suspensivo** o **devolutivo**, que le permitía requerir una nueva deliberación del texto legislativo a las Cámaras, ha caído en desuso.

Sin embargo, es importante indicar que donde mayor potestad discrecional tiene el veto es en los regímenes de separación de poderes, como Estados Unidos y el presidencialismo latinoamericano. En la república norteamericana, la experiencia sobre el veto no ha servido sino para demostrar la sabiduría de la Convención de Filadelfia. Los presidentes que han opuesto el veto a proyectos legislativos imprudentes o interesados, han tenido en su favor más de un tercio de votos para desecharlos; los presidentes ligeros o imprudentes han llevado la derrota de los dos tercios que se sobrepone a la observación del Ejecutivo. Washington usó sólo dos veces de su prerrogativa; sus sucesores hasta 1830, siete; Johnson la empleo con imprudencia y mal

éxito repetidas veces; pero hasta 1885 sólo se había opuesto el veto 132 veces en un período de noventa y seis años. Cleveland lo interpuso contra 301 proyectos, en su mayor parte relativos a pensiones patrocinadas por diputados, y debió de tener la razón de su parte, cuando sólo en dos casos tuvo en contra la mayoría necesaria de dos tercios de votos.

En algunas repúblicas parlamentarias, como Italia o Alemania, la devolución de la ley deriva de cierto "control de calidad" sobre ella. En Italia, la promulgación presume un control del Presidente de la República de conformidad constitucional en un aspecto procedimental (reglas seguidas al deliberar, votar y aprobar la ley) y también sustantivo (posible violación de principios constitucionales), aunque en la práctica este derecho de veto casi se ha restringido a las leyes de gasto que no indican las fuentes financieras necesarios para cubrirlo. En Alemania, el Presidente federal, al promulgar, ejerce el "derecho y deber del examen" de la ley, que alcanza los aspectos procedimentales del origen, debate y votación de la ley. Si se niega a promulgarla por razones de inconstitucionalidad, debe remitir el texto de la ley ante el Tribunal Constitucional Federal, quien decidirá; y si éste confirma la constitucionalidad de la ley, el Presidente deberá promulgarla y publicarla.

Para sobreponerse al veto, requieren reunir una mayoría especial de 2/3 de los miembros presentes en cada Cámara en los parlamentos de Estados Unidos, Argentina, Brasil, Jordania y Tailandia, así como una mayoría de 2/3 de los miembros del parlamento unicameral en Costa Rica, Egipto, Tanzania o Zambia. En Austria y Grecia, se supera el voto con la mayoría absoluta de los presentes. En Italia, con una nueva aprobación de la ley por las Cámaras, sin ningún requisito adicional. En cambio, en Noruega, el Rey conserva un poderoso veto

suspensivo: si rehúsa el texto aprobado, solo podrá convertirse en ley si se vota en forma inalterada por el *Storting* dos años después y tras celebrarse una elección general.

Respecto al trámite interno, en Italia, si el Presidente de la República pide a las cámaras efectuar una nueva deliberación mediante mensaje razonado, éste se remite a las comisiones respectivas de cada Cámara, que presentarán un dictamen sobre el proyecto de ley al pleno, limitándose a las partes objeto del mensaje. El proyecto devuelto seguirá el mismo orden procedimental que siguió en su aprobación. En función al dictamen, el proyecto se somete a votación, artículo por artículo, y después, en totalidad. Si las Cámaras aprueban nuevamente la ley, ésta será promulgada.

En Portugal, si el Presidente de la República ejerce el derecho de veto, se efectúa la nueva lectura del texto a partir del decimoquinto día posterior a la recepción del mensaje motivado, en reunión señalada por el Presidente de la Asamblea, a iniciativa suya o de la **décima parte** de los diputados. En el debate a totalidad intervienen el autor o uno de los autores del proyecto y un diputado por grupo parlamentario. La votación de totalidad versa sobre la confirmación del texto. Sólo hay debate del articulado si, mientras se realiza el debate de totalidad, se presentan propuestas de modificación. La votación recaerá en los artículos objetados. No volverá a la Comisión, salvo si sufre cambios en la segunda deliberación. Si la Asamblea confirma su texto, lo remite al Presidente de la República, quien tiene ocho días para promulgarlo. Si lo modifica, remite el nuevo texto al Presidente para su promulgación. Si no lo ratifica, no podrá repetirse esa iniciativa en el mismo período de sesiones.

Sin embargo, también el Presidente portugués puede vetar una ley, alegando razones de inconstitucionalidad, en cuyo caso se remitirá al Tribunal Constitucional. En ese caso, la votación de totalidad que haga la Asamblea podrá versar sobre la eliminación de la norma o normas que el Tribunal juzgue inconstitucionales o, en forma general, sobre la confirmación del texto. Si elimina las normas juzgadas inconstitucionales o ratifica el texto por mayoría de 2/3 de los diputados presentes, el texto se eleva al Presidente de la República para su promulgación. Si la Asamblea introduce modificaciones, el nuevo texto se enviará al Presidente de la República para su promulgación.

Haciendo un estudio comparativo de la figura del veto en México, Argentina, Chile, Costa Rica, El Salvador y Venezuela, se puede aseverar que en esos países la institución del veto - en su sentido irrestricto- existe como tal, pese a que no en todas estas Constituciones se le denomina de esa manera. La Constitución mexicana no contiene expresamente el término veto, si no que únicamente apunta "observaciones" del presidente; asimismo en la constitución chilena a la institución se le llama "desaprobar". La Constitución venezolana le denomina "levantar sanción".

De los 6 países comparados encontramos que:

1. Los tipos de veto que se interponen son:
 - Total y parcial en cuatro Estados (México, Argentina, Chile y Venezuela).
 - Total en dos Estados (El Salvador y Costa Rica).

2. El término para interponer el veto es:

- De diez días útiles en cuatro Estados (México, Argentina, Costa Rica, Venezuela)
- De treinta días en un Estado (Chile)
- De ocho días en un Estado (El Salvador)

3. La votación que se requiere para superar el veto es:

- Dos tercios del total en cuatro Estados (México, Argentina, Costa Rica, El Salvador)
- Dos tercios de los presentes en un Estado (Chile)
- Mayoría absoluta en un Estado (Venezuela)

4. Casos en que no procede el veto:

- No hay disposición expresa en dos Estados (El Salvador, Argentina)
- Hay disposición en cuatro Estados (México, Chile, Costa Rica, Venezuela).

El veto en Guatemala

EL VETO EN GUATEMALA

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES

Constitución de la República Federal de Centro América

Este cuerpo constitucional para la República Federal de Centro América, emitido por la Asamblea Nacional el 22 de noviembre de 1824 por los representantes de los pueblos de Centroamérica, establecía en su Título V "de la formación, sanción y promulgación de la ley", Sección 2ª., lo siguiente respecto al veto, aún sin nombrarle en esa forma, lo siguiente:

Artículo 78. El Senado dará la sanción por mayoría absoluta de votos, con esta fórmula: "Al Poder Ejecutivo" y la negará con esta otra: "Vuelva al Congreso".

Artículo 79. Para dar o negar la sanción, tomará desde luego informes del Poder Ejecutivo, que deberá darlos en el tiempo de ocho días.

Artículo 80. El Senado dará o negará la sanción entre los diez días inmediatos. Si pasado ese término no la hubiere dado o negado, la resolución la obtienen por el mismo hecho.

Artículo 81. El Senado deberá negarla, quando la resolución sea en cualquier manera contraria a la Constitución, o cuando juzgare que su observancia no es conveniente a la República. En estos dos casos, devolverá el Senado uno de los originales con la fórmula correspondiente, puntualizando por separado las razones en que funda su opinión. El Congreso las examinará y discutirá de nuevo la resolución devuelta. Si

fuere ratificada por dos tercera partes de votos, la sanción se tendrá por dada y en efecto la dará el Senado. En caso contrario no podrá proponerse de nuevo sino hasta el año siguiente.

Artículo 82. Quando la resolución fuere sobre contribuciones de qualquier clase que sean, y el senado rehusare sancionarla se necesita el acuerdo de las tres quartas partes del Congreso para su ratificación. Ratificada que sea, se observará en lo demás lo prevenido en el artículo anterior.

Artículo 83. Quando el Senado rehusare sancionar una resolución del Congreso por ser contraria a los títulos 10 y 11, se requiere también para ratificarla el acuerdo de las tres quartas partes del Congreso, y debe pasar segunda vez al senado para que de o niegue la sanción.

Artículo 84. Si aun así no la obtuviere, o si la resolución no hubiere sido rectificada, no puede volver a proponerse sino hasta el año siguiente, debiendo entonces sancionarse o rectificarse según las reglas comunes a toda resolución.

Artículo 85. Quando la mayoría de los estados reclamare las resoluciones del Congreso, en el caso del Art. 83, deberán ser inmediatamente revisadas sin perjuicio de su observancia, y recibir nueva sanción, por los trámites prevenidos en el mismo artículo, procediéndose en lo demás conforme al 84.

Artículo 86. Dada la sanción constitucionalmente, el senado devuelve con ella al congreso un original, y pasa al poder ejecutivo para su ejecución.

Constitución de 1825

En el año 1825, los representantes del Pueblo de Guatemala, emitieron y sancionaron la primera Constitución del Estado de Guatemala, creando el Estado de Guatemala como tal, ya que si bien la Constitución Federal del 22 de noviembre de 1824, reconocía a la República de Guatemala, con su población y territorio, esencialmente se establecía la República Federal de Centro América, tal como lo reza el artículo 1º de dicha Constitución.

El título V de la Constitución de 1825, determinaba lo siguiente respecto a la formación, sanción y promulgación de la ley, en la forma siguiente:

Artículo 104. El consejo dará o negará la sanción por mayoría absoluta de votos, y para darla usará de la fórmula: **AL GEFE DEL ESTADO.** La negará con esta otra: **VUELVA A LA ASAMBLEA.**

Artículo 105. Deberá el consejo dar o negar la sanción entre diez y ocho días, contados desde el en que recibió la ley o resolución; y oirá si lo juzga conveniente, los informes que dentro de ocho días deberá darle el poder ejecutivo. Si pasados los diez y ocho días no hubiere el consejo dado o negado la sanción, se entiende dada por el mismo hecho; pero nunca podrá darse o negarse con menos de cuatro votos.

Artículo 106. El consejo negará la sanción, cuando la ley o resolución fuere contraria a la Constitución Federal de la República, y a la presente, y cuando juzgare que su observancia no es conveniente ni al orden, ni a la tranquilidad,

o bien a la prosperidad del Estado, o de la República en general.

Artículo 107. La Asamblea las hará examinar por una comisión, cuyo dictamen será leído por dos veces en días diversos, y discutido de nuevo con las mismas formalidades que se prescriben en los artículos 97 y 101.

Artículo 108. Si la resolución fuere ratificada por dos terceras partes de votos, se tendrá por dada la sanción, y la dará en efecto el consejo dentro de tres días después de recibirla. En caso contrario, no podrá proponerse de nuevo sino hasta las sesiones del siguiente año.

Artículo 109. Cuando la resolución fuere imponiendo contribuciones de cualquiera clase, y el consejo hubiere rehusado la sanción, se necesita el acuerdo de las tres cuartas partes de la Asamblea para su ratificación; observándose lo demás que prescribe el anterior artículo. Las votaciones serán nominales para toda ratificación.

Artículo 110. Dada la sanción constitucionalmente, devolverá el consejo a la Asamblea uno de los originales, pasando otro al poder ejecutivo para su ejecución.

Artículo 122. El consejo tiene la sanción de todas las resoluciones de la Asamblea, en la forma que establece la sección 2, título 5°.

Artículo 140. El poder ejecutivo publicará la ley, cuidará de su ejecución, y del orden público.

Reformas a la Constitución Federal -1835-

El Congreso Federal de la República de Centro América, emitió el 13 de febrero de 1835, reformas a la Constitución Federal de Centroamérica que aún se encontraba vigente, estableciendo en su título V, "de la formación, sanción y promulgación de la ley", Sección 1ª.

Artículo 91. Discutido y aprobado un proyecto en una cámara se pasará a la otra para que examinándola en la propia forma lo apruebe o deseche. Si se aprueba se pasará al poder ejecutivo para que, si no tuviese objeciones que hacerle, lo publique como ley.

Artículo 92. Si el Ejecutivo le encontrase inconvenientes u objeciones, podrá devolverlo dentro de diez días a la cámara de su origen, puntualizando las razones en que funde su opinión.

Artículo 93. Reconsiderado el proyecto en esta última cámara se podrá ratificar por dos tercios de votos; en este caso se pasará a la otra cámara que, tomándolo de nuevo en consideración, lo podrá también ratificar con los mismos dos tercios pasándolo al Ejecutivo para que lo publique como ley.

Artículo 95. Cuando reconsideren las cámaras un proyecto devuelto por el Ejecutivo, sus votaciones para ratificarlo serán nominales.

Artículo 97. Todo proyecto de ley u orden aprobado en la cámara de su origen se extenderá por triplicado: se publicará en ella; y firmados los tres ejemplares por su presidente y

secretarios se pasarán a la otra cámara. Si también ésta lo aprobare le pondrá la fórmula siguiente. Al Poder Ejecutivo - Si no lo aprobare usará de esta otra:-Vuelva a la cámara de (aquí el nombre de la que fuere).

Artículo 98. Devuelto de ley u orden por el Ejecutivo y ratificado por la cámara de su origen usará ésta de la fórmula siguiente. Pase a la cámara de (aquí el nombre). Si también esta lo ratificase pondrá la que sigue: Ratificado por el Congreso pase al Ejecutivo. Si no lo ratificare, esta otra: Vuelva a la cámara de (aquí el nombre) por no haber obtenido la ratificación constitucional.

En la Sección 2a. De las Atribuciones del Poder Ejecutivo, del título VI, estableció:

Artículo 109. El poder ejecutivo publicará la ley; cuidará de su observancia, y del orden público.

Artículo 110. [El Poder Ejecutivo] ... propondrá a las Cámaras las aclaraciones y reformas que a su juicio necesitan las leyes, para su inteligencia y ejecución.

Artículo 125. Podrá devolver a las Cámaras dentro de diez días, los proyectos de ley u orden que le pasen aprobados, si a su juicio tuviere inconvenientes su ejecución, o fuesen perjudiciales, puntualizando las razones en que se funde su opinión.

Ley Constitutiva de la República de Guatemala -1879-.

La Asamblea Nacional Constituyente, emitió el 11 de diciembre del año 1879, la Ley Constitutiva de la República de Guatemala, estableciendo en su título V, "de la formación, sanción y promulgación de la ley", Sección 1ª.

Artículo 58. Aprobado un proyecto de ley, pasará al Ejecutivo para su sanción.

Artículo 59. El Presidente sancionará y mandará promulgar la ley votada por la Asamblea, pero si se le encontrare inconveniente, podrá, de acuerdo con el Consejo de Ministros, negar su sanción y devolverla a la Asamblea, dentro de diez días y con las observaciones que estime oportunas. La Asamblea podrá reconsiderar desde luego el proyecto de ley o dejarlo para las sesiones del año siguiente, si no fueren aceptadas las observaciones hechas por el Ejecutivo. En este último caso, si la Asamblea ratificare el proyecto con las dos terceras partes de votos, el Ejecutivo deberá sancionar y promulgar la ley.

Artículo 60. Si el Ejecutivo no devolviere el proyecto de ley, después del término de diez días contados desde su remisión, se tendrá por sancionado y deberá promulgarse como ley. Si la Asamblea cerrare sus sesiones antes de los diez días en que puede verificarse la devolución, el Ejecutivo deberá hacerlo dentro de los ocho primeros días de las sesiones ordinarias del año siguiente.

En su título V, "Del Ejecutivo y sus Atribuciones", en la sección 2, "de los deberes y atribuciones del Poder Ejecutivo", dispuso:

Artículo 77. Son deberes y atribuciones del Poder Ejecutivo:
...21°. Sancionar las leyes y promulgar aquellas disposiciones legislativas que no necesiten de la sanción del Ejecutivo.

Constitución Política de la Republica de Centroamérica del 9 de septiembre de 1921

En el año de 1921, los Estados de Guatemala, El Salvador y Honduras, declarando su unión perpetua e indisoluble, constituyeron una federación soberana e independiente que se denominó República de Centro América, reconociendo que por razones étnicas, geográficas e históricas, también deben integrarla los Estados de Nicaragua y Costa Rica. Este documento recoge por primera vez, dentro de su sección 7 -De la formulación y promulgación de la Ley-, artículo 92, el concepto constitucional de veto; esta afirmación obedece a que las redacciones anteriores, se referían a la potestad de devolver el decreto entregado, sin hacer relación específica a la institución del veto.

La Constitución relacionada, en la sección 7 -De la formulación y promulgación de la Ley-, del Capítulo I -Del Poder Legislativo- del Título V -Del Gobierno de la Federación- estableció:

Artículo 90. Los proyectos aprobados por la Cámara en que se iniciaron, serán sometidos al otro cuerpo colegislador; y si éste también los aprobare, los pasara al Consejo Federal para su promulgación. Si no los aprobare, serán devueltos a la Cámara de su origen con las alteraciones que se les hubiere hecho.

Si la Cámara en que fueron iniciadas admitiere dichas alteraciones, pasará la Ley o el Decreto Al Consejo Federal para el efecto del inciso anterior; mas si no las admitiere, se reunirán ambas Cámaras en Congreso Pleno para reconsiderar sus decisiones. Si no se llegare a un acuerdo se tendrá por desechado el proyecto.

Artículo 91. El Poder Ejecutivo Sancionará y publicara inmediatamente como Ley, todo proyecto adoptado por el Poder Legislativo, conforme al Artículo anterior, salvo que tuviere observaciones que hacer.

Artículo 92. Si el ejecutivo encontrare inconvenientes para sancionar el proyecto de Ley, lo devolverá a la Cámara de su origen dentro de los diez días siguientes a la fecha de su recibo, exponiendo las razones en que se funda el **veto**.

Si en ese término no objetare, se tendrá por sancionado y lo promulgará como Ley.

Si dentro de los diez días debieren cerrarse o suspenderse las sesiones de las Cámaras y el ejecutivo les comunicare que va a hacer observaciones, permanecerán reunidas hasta diez días a contar de la fecha en que aquél recibió el proyecto. No verificándose así se tendrá el proyecto por sancionado.

Artículo 93. Devuelto el proyecto de Ley con observaciones, deberá ser reconsiderado; y si fuere ratificado por los dos tercios de votos de una y otra Cámara, se pasará al Ejecutivo, quien lo sancionará y promulgará como ley de la República.

En el caso de que el proyecto fuere objetado por inconstitucional, y las Cámaras insistieren en mantenerlo, lo pasará a la Corte Suprema de Justicia Federal, para que ella decida, dentro de seis días, si es o no constitucional. El fallo afirmativo de la Corte obliga al Poder Ejecutivo a sancionar el proyecto.

De igual manera, en la Sección 10 -Atribuciones del Poder Ejecutivo- del Capítulo II -Del Poder Ejecutivo- del Título V -Del Gobierno de la Federación- estableció:

Artículo 117. Son atribuciones del Poder Ejecutivo:
...7°. Sancionar los proyectos de ley que le pase el Poder Legislativo, o devolverlos con observaciones, de conformidad con lo establecido en los artículos 90, 91, 92 y 93.

Constitución de 1945

En el artículo 124 de la Constitución emitida por la Asamblea Nacional Constituyente, el 11 de marzo de 1945, se estableció que aprobado un proyecto de ley [*término que fue asignado por esa Constitución al Decreto aprobado*], se enviaría al Ejecutivo para su sanción y promulgación. Dentro de los diez días de recibido el proyecto, y previo acuerdo tomado en Consejo de Ministros, el Presidente podría devolverlo al Congreso, con las observaciones que estimara oportunas. El Congreso podría reconsiderar el proyecto de ley o dejarlo para las sesiones del período siguiente, si no fueren aceptadas las observaciones hechas por el Ejecutivo. En el último caso, si el Congreso ratificaba el proyecto con el voto de las dos terceras partes de diputados que lo integraban, el Ejecutivo debía sancionar y promulgar la ley.

Por su parte, el artículo 125 dispuso que si el Ejecutivo no devolvía el proyecto de ley, después del término de diez días contados desde su envío, se tendría por sancionado y debía promulgarse como ley dentro de los ocho días siguientes. En caso que el Congreso cerrara sus sesiones antes del término de 10 días en que podía hacerse la devolución, el Ejecutivo debía remitir el proyecto dentro de los ocho primeros días de sesiones ordinarias del período próximo.

Finalmente, el artículo 137, determinó que correspondía al Presidente de la República: ...2°. Sancionar y promulgar las leyes, ejecutarlas y hacer que se ejecutaran; dictar los reglamentos, acuerdos y órdenes para el debido cumplimiento de las mismas sin alterar su espíritu, y los decretos para cuya emisión estuviera facultado de manera expresa por esa Constitución;... 7°. Participar en la formación de las leyes, presentando proyectos al Congreso por medio de los Ministros, y ejerciendo el derecho de veto, salvo los casos en que las disposiciones del Congreso no necesitaran sanción del Ejecutivo, de conformidad con esa Constitución.

Como podemos notar, la figura del veto tiene, en la Constitución de la República correspondiente a la primera época revolucionaria (1944), los siguientes elementos distintivos:

1. Aprobado un proyecto de ley, se debía enviar al Ejecutivo; debe notarse a este respecto, que la Constitución no señalaba un plazo para su envío, a partir de la aprobación del mismo.
2. Después de diez días de recibido el proyecto, el Presidente en Consejo de Ministros, podía devolverlo al Congreso, con las observaciones que estimara oportunas.

3. Si el Congreso no aceptaba las observaciones hechas por el Ejecutivo, el Congreso podía reconsiderar el proyecto de ley o dejarlo para las sesiones del período siguiente; debe observarse sobre este punto, que tampoco había un plazo específico para que el Congreso reconsiderara el proyecto.
4. Si dentro de los diez días contados desde su envío, el Ejecutivo no devolvía el proyecto de ley, se tenía por sancionado y debía promulgarse como ley dentro de los ocho días siguientes.
5. Si el Congreso había cerrado sus sesiones antes del término de 10 días en que podía hacerse la devolución, el Ejecutivo debía remitir el proyecto dentro de los 8 primeros días de sesiones ordinarias del período próximo.
6. Para que el Congreso pudiera ratificar el proyecto, se requería el voto de las dos terceras partes de diputados que lo integraban; como consecuencia de lo anterior, el Ejecutivo debía sancionar y promulgar la ley.

Constitución de 1956

La Constitución decretada el dos de febrero de 1956, producto del ascenso al poder del gobierno del Coronel Carlos Castillo Armas, al derrocamiento del gobierno del también Coronel Jacobo Arbenz Guzmán, en el año de 1954, contempla al igual que la Constitución anterior, y que éste movimiento derogara, la institución del veto, manteniendo dicha institución en la forma redactada por la anterior Constitución. Así, en sus artículos 153 y 154 dispuso que aprobado un proyecto de ley, pasaría al Ejecutivo para su sanción y promulgación; dentro de los diez días de recibido el proyecto, y previo acuerdo tomado

en Consejo de Ministros, el Presidente podría devolverlo al Congreso con las observaciones que estimara oportunas. El Congreso podría reconsiderar el proyecto de ley *[al igual que la Constitución anterior, también fue el término que se asignó al decreto aprobado]*, y si no fueren aceptadas las observaciones hechas por el Ejecutivo, dejarlo para las sesiones del período siguiente. Si el Congreso ratificaba el proyecto con el voto de las dos terceras partes de los diputados que lo integraban, el ejecutivo debía sancionar y promulgar la ley.

Si el Ejecutivo no devolvía el proyecto de ley después de diez días contados desde su envío, se tenía por sancionado y debía promulgarse como ley, dentro de los ocho días siguientes. En caso que el congreso cerrara sus sesiones antes del término de diez días en que podía hacerse la devolución, el ejecutivo debía remitir el proyecto dentro de los ocho primeros días de sesiones ordinarias del período próximo.

En su artículo 168, también dispuso dicha Constitución que son funciones del Presidente de la República ejercer el derecho de veto con respecto a las leyes emitidas por el Congreso, salvo los casos en que no sea necesaria sanción del ejecutivo de conformidad con la Constitución.

Los elementos distintivos de esta Constitución son los siguientes:

1. Aprobado un proyecto de ley, se debía enviar al Ejecutivo; nótese que ésta Constitución, al igual que la anterior, seguía sin fijar plazo para el envío del decreto al Ejecutivo, a partir de la aprobación del mismo.
2. Después de diez días de recibido el proyecto, el Presidente en Consejo de Ministros, podía devolverlo al Congreso, con las observaciones que estimara oportunas.

3. A diferencia de la Constitución anterior, ésta dispuso que el Congreso podía, en primer orden, entrar a reconsiderar el proyecto de decreto y si eran aceptadas las observaciones hechas por el Ejecutivo, el Congreso podía dejarlo para las sesiones del período siguiente; debe observarse sobre este punto, que tampoco había un plazo específico para que el Congreso ratificara el Decreto.
4. Si dentro de los diez días contados desde su envío, el Ejecutivo no devolvía el proyecto de ley, se tenía por sancionado y debía promulgarse como ley dentro de los ocho días siguientes.
5. Si el Congreso había cerrado sus sesiones antes del término de 10 días en que podía hacerse la devolución, el Ejecutivo debía remitir el proyecto dentro de los 8 primeros días de sesiones ordinarias del período próximo.
6. Para que el Congreso pudiera ratificar el proyecto, se requería el voto de las dos terceras partes de diputados que lo integraban; como consecuencia de lo anterior, el Ejecutivo debía sancionar y promulgar la ley.

Constitución de 1965

La Constitución emitida por la Asamblea Nacional constituyente en el año 1965 y cuya vigencia finalizara el 23 de marzo de 1982 formalmente, aun cuando no legalmente, pues el rompimiento del orden constitucional extrañamente no coincidió con la derogatoria de la Constitución de la República de 1965, la cual fue inicialmente suspendida y derogada hasta en el mes de abril de 1982, cuando se emitió el Estatuto Fundamental de Gobierno contenido en el Decreto Ley número 24-82 de la

Junta Militar de Gobierno, contemplaba la institución del veto siguiendo la tradición constitucionalista de los anteriores cuerpos constitucionales, manteniendo su naturaleza jurídica pero introduciendo modificaciones sustanciales al procedimiento de la misma, por cuanto que esta Constitución creó un Consejo de Estado, el cual tenía como atribuciones, entre otras: 1) opinar sobre los proyectos de leyes y demás asuntos que fueran sometidas a su conocimiento por los organismos del Estado; 2) opinar sobre los tratados, convenios y demás arreglos internacionales que requirieran la aprobación del Congreso, previamente a la consideración de éste.

A este respecto, vale señalar que respecto del numeral 1) indicado en el párrafo anterior, dentro del proceso de formación de la ley, cinco diputados podían mocionar al Congreso para que, admitido un proyecto de ley, antes de someterlo a discusión, se oyera la opinión del Consejo de Estado, quien lo examinaría y devolvería dentro de un plazo no mayor de dos meses a contar de la fecha de su recepción, en el entendido de que si no lo devolvía dentro de dicho término, se estimaba que no tenía observaciones que hacer.

Según lo dispuesto en los artículos 176 y 177 de dicha Constitución, aprobado un proyecto de ley [*al igual que las dos constituciones anteriores, término que se asignó a los decretos aprobados*] se enviaba al Ejecutivo para su sanción y promulgación. Dentro de los quince días de recibido el proyecto y previo acuerdo tomado en Consejo de Ministros, el Presidente de la República podía devolverlo al Congreso con las observaciones que estimara oportunas. El Congreso consideraba las observaciones hechas por el Ejecutivo, oyendo previamente la opinión del Consejo de Estado, salvo que este cuerpo, dentro del proceso de formación de la ley, ya hubiera opinado. Si no

eran aceptadas dichas observaciones podía dejar el proyecto para el período siguiente, pero si el Congreso lo ratificaba, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros, el Ejecutivo debía sancionar y promulgar la ley dentro de los ocho días siguientes de haberla recibido. Si el Ejecutivo no lo hacía, el Congreso ordenaba su publicación para que surtiera efectos como ley de la República.

Ahora bien, cuando el ejecutivo no devolvía el proyecto de ley después del término de quince días, contados desde su recepción, se tenía por sancionado y debía promulgarse como ley dentro de los ocho días siguientes. En caso que el Congreso cerrara sus sesiones antes del término de quince días en que podía hacerse la devolución, el Ejecutivo debía remitir el proyecto dentro de los ocho días de sesiones ordinarias del período siguiente.

Finalmente, el artículo 189 disponía como funciones del Presidente de la República, ejercer el derecho de veto con respecto a las leyes emitidas por el Congreso, salvo los casos en que no era necesaria la sanción del Ejecutivo, de conformidad con la Constitución.

Los elementos distintivos de esta Constitución son los siguientes:

1. Aprobado un proyecto de ley, se debía enviar al Ejecutivo; nótese que al igual que las dos Constituciones anteriores, esta Constitución seguía sin fijar plazo para el envío del decreto al Ejecutivo, a partir de la aprobación del mismo.
2. Dentro de los quince días de recibido el proyecto, el Presidente en Consejo de Ministros, podía devolverlo al Congreso, con las observaciones que estimara oportunas;

obsérvese que a diferencia de las dos Constituciones anteriores que fijaban un plazo de diez días, en la presente se fijó un plazo de quince días.

3. Como gran novedad, esta Constitución, a diferencia de cualquier otra, dispuso que el Congreso consideraba las observaciones del Ejecutivo, oyendo previamente la opinión del Consejo de Estado, salvo que dicho órgano ya se hubiera pronunciado dentro del proceso de formación de la ley.
4. A diferencia de la Constitución anterior, ésta dispuso que si no eran aceptadas las observaciones, el Congreso podía dejar el proyecto para el período siguiente, pero si el Congreso lo ratificaba, el Ejecutivo debía sancionar y promulgar la ley dentro de los ocho días siguientes de haberla recibido; si el Ejecutivo no lo hacía, el Congreso ordenaba su publicación para que surtiera efectos como Ley de la República. Como en el caso de las Constituciones anteriores, esta Constitución tampoco fijó un plazo específico para que el Congreso ratificara el Decreto, pero sí dispuso en forma imperativa, que el incumplimiento del Ejecutivo tendría como resultado que el Congreso ordenara su publicación.
5. Si dentro de los quince días contados desde su envío, el Ejecutivo no devolvía el proyecto de ley, se tenía por sancionado y debía promulgarse como ley dentro de los ocho días siguientes.
6. Si el Congreso había cerrado sus sesiones antes del término de 15 días en que podía hacerse la devolución, el Ejecutivo debía remitir el proyecto dentro de los 8 días de sesiones ordinarias del período siguiente.

7. Como el caso de las Constituciones anteriores, para que el Congreso pudiera ratificar el proyecto, se requería el voto de las dos terceras partes de diputados que lo integraban.

Del anterior esquema histórico-comparativo, puede deducirse que el veto es una institución que a través de la historia constitucional de Guatemala ha sufrido pocas variaciones desde que se adoptó un sistema unicameral, resaltándose únicamente, como diferencias muy evidentes, los plazos fijados para emitir el veto y también para que la norma se tuviera por sancionada, en el caso que el Organismo Ejecutivo no publicara ni devolviera el decreto que le había sido enviado.

EL VETO EN LA CONSTITUCIÓN VIGENTE

La figura del veto en la Constitución de 1985, que cobró vigencia el 14 de enero de 1986, es producto de la propia conformación heterogénea de la Asamblea Nacional Constituyente convocada en el año de 1984, bajo el enunciado de una "nueva apertura política, democrática y representativa", en la cual se buscaba estuviesen representados todos los sectores del país, fueran estos políticos, étnicos, religiosos o cualesquiera otras divisiones del mosaico político, social y económico de Guatemala;

La discusión de esta figura en la Asamblea Nacional Constituyente

A diferencia de otras figuras constitucionales discutidas en la "Comisión de los Treinta", integrada con el fin específico de que fuera la encargada de elaborar un proyecto de Constitución para ser presentado al Pleno de la Asamblea Constituyente, como un documento básico de discusión, las figuras relativas al veto, sanción, promulgación y vigencia de la ley no habían

sido integradas, de manera que sobre estas figuras no fue presentada propuesta alguna al Pleno por parte de esa Comisión.

Siendo así, en la sesión número setenta y cinco, celebrada el 14 de mayo de 1985, se presentaron algunas solicitudes de revisión pendientes de conocimiento por el Pleno de la Asamblea Nacional Constituyente, entre ellas, la revisión a la Sección Tercera del capítulo relativo a la formación y sanción de la ley, las que tenían por objeto complementar en una forma técnica y coherente, todo lo relativo a la formación de la ley, de modo que quedaran contenidas en la Constitución como una garantía, a modo de deslindar con claridad cuál es la intervención que debía competir al Organismo Ejecutivo en dicho proceso.

Las propuestas de artículos nuevos fueron las siguientes:

Artículo 177. (Nuevo.) Veto. Dentro de los quince días de recibido el Proyecto, y previo acuerdo tomado en Consejo de Ministros, el Presidente de la República podrá devolverlo al Congreso con las observaciones que estime pertinentes, en ejercicio de su derecho de veto.

Si el Organismo Ejecutivo, no devolviera el Proyecto de ley dentro de los quince días contados desde la fecha de su recepción, se tendrá por sancionado y deberá promulgarse como ley dentro de los ocho días siguientes. En caso de que el Congreso cerrarse sus sesiones antes de que expire el plazo en que puede ejercitarse el veto, el Ejecutivo deberá devolver el Proyecto dentro de los ocho días de sesiones ordinarias del período siguiente.

Artículo 178. (Nuevo). Primacía Legislativa. Devuelto el Proyecto de Ley al Congreso, éste podrá reconsiderarlo o

dejarlo para el período siguiente; si no fueren aceptadas las observaciones hechas por el Ejecutivo, y el Congreso ratificare el Proyecto, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros, el Ejecutivo deberá necesariamente sancionar y promulgar la Ley dentro de los ocho días siguientes de haberla recibido. Si el Ejecutivo no lo hiciere, el Congreso ordenará su publicación, para que surta efectos como la Ley de la República.

Artículo 179. Vigencia sincrónica. La Ley empieza a regir en todo el territorio nacional, ocho días después de su publicación íntegra en el Diario Oficial, a menos que la misma ley amplíe o restrinja dicho plazo.

Artículo 180. Falta de sanción. No necesitan de sanción del Ejecutivo, las disposiciones del Congreso relativas a su Régimen Interior, y las contenidas en los artículos 165 y 170 de esta Constitución.

Sometidas a discusión una por una las propuestas de artículos nuevos presentados, la discusión se centró, en torno al veto, en el hecho de si el Ejecutivo podía emitir vetos parciales o totales, señalándose dentro de la discusión, que no se podía crear híbridos, y menos en una Constitución, de manera que debía decidirse entre si debía existir o no existir el veto, pero que se tomara en cuenta que, siendo parcial o total, seguía siendo veto.

A este respecto, la solución propuesta fue que al existir un veto a un decreto, y que no pudieran ponerse de acuerdo el ejecutivo y legislativo con respecto al decreto vetado, como único camino de democratización, fuera el pueblo, mediante referéndum, quien decidiera si quería o no la norma que había sido aprobada

por el Congreso, de manera que no hubiera imposiciones de parte de éste.

Finalizada la discusión, la Secretaría anunció que durante la lectura del artículo 177 nuevo, se había omitido dar lectura a una frase que contenía dicho artículo, siendo dicha frase, al final del primer párrafo: "Las leyes no podrán ser vetadas parcialmente", frase que subsanaba el problema que era discutido por los diputados de esa Constituyente.

Así pues, con el agregado de la frase que se omitió leer, quedó claro que no podía existir veto parcial; como señaló uno de los diputados durante su alocución, si se aprueba una ley totalmente, totalmente se devuelve al Congreso y éste, en uso de su primacía legislativa, puede imponerla, aún sobre el criterio que al respecto pueda tener el Organismo Ejecutivo.

Finalmente en la Constitución Política aprobada por el Pleno de la Asamblea Nacional Constituyente, apareció la figura del veto, en la forma siguiente:

Artículo 178. Veto. Dentro de los quince días de recibido el decreto y previo acuerdo tomado en Consejo de Ministros, el Presidente de la República podrá devolverlo al Congreso con las observaciones que estime pertinentes, en ejercicio de su derecho de veto. Las leyes no podrán ser vetadas parcialmente.

Si el Organismo Ejecutivo, no devolviera el decreto dentro de los quince días contados desde la fecha de su recepción, se tendrá por sancionado y deberá promulgarse como ley dentro de los ocho días siguientes. En caso de que el Congreso clausurare sus sesiones antes de que expire el

plazo en que puede ejercitarse el veto, el Ejecutivo deberá devolver el decreto dentro de los ocho días de sesiones ordinarias del período siguiente.

Artículo 179. Primacía Legislativa. Devuelto el decreto al Congreso, éste podrá reconsiderarlo o dejarlo para el período siguiente; si no fueren aceptadas las observaciones hechas por el Ejecutivo, y el Congreso ratificare con el voto de las dos terceras partes de sus miembros, el Ejecutivo deberá necesariamente sancionar y promulgar el decreto dentro de los ocho días siguientes de haberlo recibido. Si el Ejecutivo no lo hiciere, el Congreso ordenará su publicación, para que surta efectos como Ley de la República.

Artículo 180. Vigencia. La ley empieza a regir en todo el territorio nacional, ocho días después de su publicación íntegra en el Diario Oficial, a menos que la misma ley amplíe o restrinja dicho plazo.

Artículo 181. Disposiciones del Congreso. No necesitan de sanción del Ejecutivo, las disposiciones del Congreso relativas a su Régimen Interior y las contenidas en los artículos 165 y 170 de esta Constitución.

Artículo 183. Funciones del Presidente de la República. Son funciones del Presidente de la República: ... h) ejercer el derecho de veto con respecto a las leyes emitidas por el Congreso, salvo los casos en que no sea necesaria la sanción del Ejecutivo de conformidad con la Constitución.

Considero válido comentar que sobre el artículo 178 transcrito, la Corte de Constitucionalidad, en sentencia de fecha 26 de

junio de 1991, contenida dentro del expediente número 364-90, señaló:

"...En el caso contemplado en el artículo 178, la norma constitucional no dice quién deberá ordenar la publicación pues se limita a determinar que si el decreto no es vetado en determinado lapso, dimana la consecuencia de tenerlo por sancionado y debe ser promulgado. La obligación de mandarlo a publicar sigue siendo del Ejecutivo porque para ese fin le es enviada la ley y, además, porque es una de las funciones que la propia Constitución otorga al Presidente de la República conforme lo dispuesto en el inciso c) del artículo 183."

Por otra parte, respecto del artículo 181 ya apuntado, el mismo órgano constitucional, en sentencia de fecha 6 de enero de 1993, contenida dentro del expediente número 441-92, indicó que:

"...en el proceso de formación de una ley de esa naturaleza no interviene el Organismo Ejecutivo por mandato Constitucional; sin embargo, la Constitución no exime a las disposiciones legales referentes al Régimen Interior del Organismo Legislativo de la obligación de publicarlas en el Diario Oficial para que principie su vigencia, de manera que, al igual que toda norma legal, está afecta al artículo 180 de la Constitución...."

Las reformas a la Constitución de 1993

Posteriormente, como consecuencia de la crisis institucional provocada el 25 de mayo de 1993, debido al rompimiento constitucional promovido por el ex presidente Jorge Antonio Serrano Elías, se produjo una ruptura que concluyó, entre otros,

con un proceso de reforma a la Constitución Política de la República que realizó el Congreso de la República; entre los 43 artículos modificados estaban los relativos a la figura del veto, la primacía legislativa y la vigencia.

Los artículos 178, 179 y 180, quedaron reformados en la forma siguiente:

Artículo 178. Veto. Dentro de los quince días de recibido el decreto y previo acuerdo tomado en Consejo de Ministros, el Presidente de la República podrá devolverlo al Congreso con las observaciones que estime pertinentes, en ejercicio de su derecho de veto. Las leyes no podrán ser vetadas parcialmente.

Si el Ejecutivo no devolviera el decreto dentro de los quince días siguientes a la fecha de su recepción, se tendrá por sancionado y el Congreso lo deberá promulgar como ley dentro de los ocho días siguientes. En caso de que el Congreso clausurare sus sesiones antes de que expire el plazo en que puede ejercitarse el veto, el Ejecutivo deberá devolver el decreto dentro de los primeros ocho días del siguiente período de sesiones ordinarias.

Artículo 179. Primacía legislativa. Devuelto el decreto al Congreso, la Junta Directiva lo deberá poner en conocimiento del pleno en la siguiente sesión, y el Congreso, en un plazo no mayor de treinta días, podrá reconsiderarlo o rechazarlo. Si no fueren aceptadas las razones del veto y el Congreso rechazare el veto por las dos terceras partes del total de sus miembros, el Ejecutivo deberá, obligadamente sancionar y promulgar el decreto dentro de los ocho días siguientes de haberlo recibido. Si el Ejecutivo no lo hiciera,

la Junta Directiva del Congreso ordenará su publicación en un plazo que no excederá de tres días, para que surta efecto como ley de la República.

Artículo 180. Vigencia. La ley empieza a regir en todo el territorio nacional ocho días después de su publicación íntegra en el diario oficial, a menos que la misma ley amplíe o restrinja dicho plazo o su ámbito territorial de aplicación.

Algunas consideraciones respecto de la reforma a la Constitución Política de la República realizada el año 1993.

Como puede constatarse al observar el contenido del artículo 178 reformado, se puede apreciar que el Congreso de la República, al reformar la Constitución como un órgano constituido, se separó de la opinión de la Corte de Constitucionalidad contenida en el expediente número 364-90 ya indicado, pues a diferencia de lo que ésta acordó, en el sentido que como en el *artículo 178 la norma constitucional no señalaba quién debía ordenar la publicación, la obligación de mandarlo a publicar seguía siendo del Ejecutivo porque para ese fin le era enviada la ley*; sobre este particular, la reforma dejó suficientemente claro, que cuando el Ejecutivo no devuelve el decreto dentro del plazo que determina la Constitución, el mismo se tiene por sancionado (hasta acá, la consecuencia sigue siendo la misma que correspondía al texto original aprobado por la Asamblea Nacional Constituyente), con la gran diferencia que a quien corresponde promulgar ese decreto como ley dentro de los ocho días siguientes es al Organismo Legislativo.

Estimamos sobre este aspecto, que los legisladores que decidieron reformar el artículo 178 de la Constitución en la forma en que

se encuentra actualmente redactado, disponiendo que fuera el Organismo Legislativo el que debía promulgar el decreto como ley dentro de los ocho días siguientes, fueron bastante acertados respecto de dicha modificación, porque de haberlo aprobado de la forma en que había señalado la Corte de Constitucionalidad, si nos colocásemos en el supuesto que la promulgación le hubiera correspondido al Organismo Ejecutivo, aún y pese a que por disposición constitucional el decreto se hubiera tenido por sancionado, seguramente el Presidente de la República haría todo cuanto estuviera a su alcance para que dicho decreto no fuera publicado y en consecuencia no podría en ningún momento entrar en vigencia y por lo tanto erigirse en Ley de la República, imponiéndose de ese modo la voluntad del Presidente de la República. Sobre ese particular (*la no publicación del decreto aprobado, y en razón de ello, la necesidad de que haya un órgano que con carácter imperativo pueda obligar a quien corresponda, la publicación del decreto emitido*), la Corte de Constitucionalidad en sentencia de fecha dos de agosto de dos mil, contenida en el expediente número 1048-99, señaló que "...Es el texto publicado al que la Constitución atribuye el rango de ley de la República (artículo 171, letra a) y al que al ciudadano corresponde obedecer (artículo 135, letra e)..."

Respecto de la reforma al artículo 179, (primacía legislativa) es pertinente señalar tres aspectos puntuales que fueron objeto de reforma:

1. A diferencia del texto original que disponía que si se devolvía el Decreto al Congreso, éste podía reconsiderarlo o dejarlo para el período siguiente, la reforma consistió en que, como se hace actualmente, devuelto el decreto al Congreso, la Junta Directiva lo hace del conocimiento del pleno en la

siguiente sesión, teniendo el Congreso un plazo de treinta días para reconsiderar o rechazar.

2. El texto original disponía que si el Congreso ratificaba el voto con las dos terceras partes, el Ejecutivo debía **necesariamente** sancionar y promulgar el decreto dentro de ocho días de haberlo recibido; respecto de la palabra "*necesariamente*" antes apuntada, es oportuno indicar que este fue uno de tantos aspectos advertido oportunamente por los diputados de la Asamblea Nacional Constituyente cuando se discutió la aprobación de este artículo, manifestando entre otras cosas, que no debía quedar aprobado dicho artículo con ese término, sino que debía cambiarse por la palabra **obligadamente**, lo cual así fue aprobado, desconociéndose la razón o razones por las que el texto original de la Constitución no contiene el texto *obligadamente*, con que fuera aprobado dicho artículo; pues bien, a diferencia de lo anterior, la reforma es un poco más imperativa, por cuanto que dispone que si no son aceptadas las razones del veto y el Congreso lo rechaza, el Ejecutivo debe *obligadamente* sancionar y promulgar el decreto dentro de ocho días de haberlo recibido. Habrá de observar el apreciado lector que con la reforma se rescató la discusión y aprobación que a este respecto hiciera oportunamente el legislador constituyente.
3. Finalmente, el texto original disponía que en el supuesto en que el Ejecutivo no publicara el Decreto respecto del cual se había rechazado el veto, el Congreso ordenaba su publicación para que surtiera efectos como Ley de la República, lo que hacía necesario un nuevo pronunciamiento de todo el Pleno del Congreso de la República; a diferencia de lo anterior, la reforma dispone que en el supuesto en que

el Ejecutivo no publique el Decreto sobre el cual impuso su primacía legislativa el Congreso de la República, es la Junta Directiva del Congreso la que ordena su publicación en un plazo que no excede de tres días, lo que en efecto se hace actualmente, a través de la emisión de un Acuerdo de Junta Directiva en el que se ordena al Diario de Centroamérica la publicación de ese Decreto, al cual se acompaña en la respectiva publicación, el Acuerdo Legislativo que con mayoría calificada rechazó el veto así como el Acuerdo de Junta Directiva ya relacionado, a efecto que el Decreto publicado pueda surtir efectos como Ley de la República dentro del plazo y en la forma que en el mismo hayan quedado determinados.

Sobre la reforma al artículo 180, el agregado consiste en que, a diferencia de la redacción del texto original que disponía que la misma ley podía ampliar o restringir el plazo de ocho días que por disposición constitucional deben transcurrir para que una norma entrara en vigencia, en la reforma ya no es solo el plazo indicado el que puede ser objeto de ampliación o restricción, sino que también puede ampliarse o restringirse el ámbito territorial de aplicación de la norma que se convierte en ley. Para entender lo indicado y a manera de ejemplo, el decreto aprobado por el Congreso de la República puede disponer que el mismo, al entrar en vigencia, 'será objeto de aplicación en todo el territorio nacional, salvo en los departamentos de Chimaltenango y Sacatepéquez, de modo que ese decreto al convertirse en ley estará siendo objeto de aplicación en todos los departamentos del país, con excepción de los dos departamentos citados, condición que el Congreso de la República puede disponer gracias a la reforma al artículo objeto de comentario en el presente párrafo.

EL VETO EN LA LEGISLACION VIGENTE

El capítulo V *-Procedimiento en caso de veto-* del título V *-De la actividad legislativa-* de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, desarrolla los artículos 178 al 180 de la Constitución. Los artículos, del 129 al 133, que comprenden dicho capítulo, establecen:

Artículo 129. Conocimiento del Veto. Al recibir el Congreso un Decreto vetado por el Presidente de la República, la Junta Directiva lo deberá poner en conocimiento del Pleno en la siguiente sesión.

Artículo 130. Trámite del Veto. El Congreso, en un plazo no mayor de treinta días podrá considerarlo o rechazarlo, si no fuere aceptadas las razones del veto y el Congreso rechazare el veto por las dos terceras partes del total de sus miembros, el Ejecutivo deberá obligadamente sancionar y promulgar el decreto dentro de los ocho días siguientes de haberlo recibido, si el Ejecutivo no lo hiciere, la Junta Directiva del Congreso ordenará su publicación en un plazo que no excederá de tres días para que surta efecto como ley de la República.

Artículo 131. Reconsideración del Decreto Vetado. Si se acordare la reconsideración del Decreto vetado o bien se conociere de él en su subsiguiente período de sesiones del Congreso, se dará lectura al dictamen de la comisión original, a los antecedentes pertinentes, al decreto aprobado por el Congreso, al veto, la nueva opinión y dictamen que deberá emitir la comisión correspondiente, salvo que se acuerde constituir una comisión especial.

Artículo 132. Ratificación del Decreto Vetado. Terminada la lectura a que se refiere el artículo anterior, se pondrá a discusión el asunto en una sola lectura y agotada la discusión se pasará a votar sobre la ratificación o no del Decreto original. Las proposiciones relativas a enmendar el Decreto original se tramitarán como si fueren proposiciones para emitir un nuevo Decreto. Para que sea válida la votación relativa a la ratificación del Decreto, será necesario recibir el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de Diputados.

Artículo 133. Publicación del Decreto por el Congreso. En los casos en que el Ejecutivo no sancione y promulgue un Decreto, ni lo vete, transcurridos los plazos que señala la Constitución Política de la República, el Congreso ordenará su publicación en un plazo que no exceda de tres días para que surta efectos de ley. Este negocio se pondrá a discusión, votación y resolución en una sola lectura.

Sobre el contenido de estos artículos, que como ya se apuntó, desarrollan los artículos 178 al 180 de nuestra Constitución, estimo pertinente señalar:

1. Respecto de los artículos 129 *-Conocimiento del veto-* y 130 *-Trámite del veto-*, dichos artículos representan tan solo una copia del contenido del artículo 179 de la Constitución Política de la República, por lo que no hay comentarios por formular sobre este particular;
2. Sobre el artículo 131 *-Reconsideración del Decreto Vetado-* sí existen comentarios por formular y empezamos diciendo sobre ello, que cómo se recordará, las reformas a la Constitución Política de la República fueron llevadas a cabo

en el año 1993; durante el año 1994, el Congreso de la República aprobó la actual Ley Orgánica del Organismo Legislativo; sin embargo, el contenido del artículo 131 ya apuntado no es acorde con la reforma hecha al artículo 179 de la Constitución, sino más bien parece dirigida a desarrollar ese artículo pero en la forma en la que fue aprobado en 1985 por la Asamblea Nacional Constituyente, pese a que, como insistimos, dicho artículo constitucional ya había sido reformado. Señalamos lo anterior, porque como se podrá apreciar, en la frase inicial del artículo 131 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo se establece: "*Si se acordare la reconsideración del Decreto vetado o bien se conociere de él en su subsiguiente período de sesiones...*". Si retrocedemos unas páginas, podremos encontrar que en su versión original, el artículo 179 de la Constitución iniciaba diciendo: "*Devuelto el Decreto al Congreso, éste podrá reconsiderarlo o dejarlo para el período siguiente;...*" Consideramos pues, que como ya lo indicamos, la frase a que se ha hecho referencia está en sintonía con el artículo 179 original, pero debido a que dicho artículo ya fue reformado, la disposición contenida en el artículo 131 riñe con el nuevo texto constitucional, y por lo mismo sería adecuado proponer la reforma a dicha ley, a efecto de suprimir de dicho artículo la frase que está de más, para adecuarlo al espíritu de la reforma constitucional realizada en 1993.

3. Sobre el artículo 132, es pertinente indicar que tan solo una parte de ese artículo sí contiene un verdadero desarrollo del artículo 179 constitucional, sobre todo por el hecho de indicar el número de debates en que debe ponerse a discusión el asunto y sobre lo que debe acontecer al agotarse dicha discusión. Sin embargo, se aprecia que la última oración

de dicho artículo que establece: "*Para que sea válida la votación relativa a la ratificación del Decreto, será necesario el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de Diputados*", está de más, si lo ponemos en contraposición con respecto de lo que señala el artículo 130 del mismo cuerpo legal que establece: "*si no fueren aceptadas las razones del veto y el Congreso rechazare el veto por las dos terceras partes del total de sus miembros,...*". Lo que se pretende dejar demostrado con esta afirmación es que da lo mismo *rechazar* el veto con el voto afirmativo de las dos terceras partes, que *ratificar* el Decreto con la misma mayoría, pues al rechazar el veto el mensaje que se envía es que se está ratificando el decreto o viceversa, al ratificar el decreto se está rechazando el veto. Por las razones apuntadas, y tomando en cuenta que es el artículo 130 ya transcrito, copia de una parte del artículo 179 de la Constitución, la oración contenida al final del artículo 131 debiera quedar suprimida de dicho artículo.

4. Sumado a los argumentos anteriores, no debe escapar de nuestro análisis el contenido de la segunda oración del artículo 132 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, que establece: "*Las proposiciones relativas a enmendar el Decreto original se tramitarán como si fueren proposiciones para emitir un nuevo Decreto.*" La oración transcrita significa que durante el proceso de discusión para conocer del veto, puede acontecer que se presenten proposiciones -mociones- tendientes a enmendar el decreto original, las que, como establece la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, se tramitan como si fuesen propuestas para emitir un nuevo decreto.

Lo anterior tiene una significación especial, y es que, como se puede recordar, al Congreso de la República le corresponde, conforme el inciso a) del artículo 171 de la Constitución Política de la República, aprobar, reformar o derogar las leyes. Pues bien, para el caso particular, el decreto vetado aún no es ley, es decir, aún no ha finalizado todo el procedimiento legislativo para que se convierta en Ley de la República, y por lo mismo, aún no puede ser objeto de reformas, razones por las que, las proposiciones relativas a enmendar el decreto original objeto de veto, se deben tramitar como proposiciones para emitir un nuevo decreto; o sea, para decirlo en otras palabras, si se quisieran suprimir o cambiar en su totalidad o parcialmente artículos del decreto vetado que está en discusión, corresponderá emitir un nuevo decreto que deberá cumplir nuevamente con todo el proceso de formación de la ley, es decir, desde la presentación de una nueva iniciativa que contenga el texto del decreto vetado con las modificaciones que sean pertinentes, hasta que le sea asignado al mismo un número de decreto, claro está, con número diferente al que le correspondió al decreto original que fue objeto de veto.

5. Respecto del artículo 133, estimamos que la redacción de dicho artículo desarrolla el contenido del segundo párrafo del artículo 178 y primer párrafo del artículo 179 de la Constitución Política de la República, por cuanto que lo que se dispone en dicho artículo es la determinación del número de días que debe observar el Congreso de la República para realizar los actos que le correspondan en los casos en que el Presidente no llegara a devolver *-el artículo 133 establece vete, pero se debe entender que es la no devolución-*, o en aquellos otros casos en que dicho funcionario no sancione o promulgue un decreto cuando el

Congreso rechace un veto, acto que se pone a discusión, votación y resolución en una sola lectura.

6. Pese a que con el artículo anterior finaliza en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, el capítulo relativo al procedimiento en caso de veto, consideramos que es pertinente, en este apartado, comentar que hay un procedimiento del cual no se ha hecho mayor referencia, y que ha presentado un grave problema en la práctica. Este supuesto del que hacemos referencia es el relativo a ¿qué acontece si aún no ha expirado el plazo en que puede ejercitarse el veto y el Organismo Legislativo ya ha clausurado sus sesiones?, situación prevista en el segundo párrafo del artículo 178 de la Constitución Política de la República.

Sobre este particular es pertinente indicar que el Ejecutivo tendrá que esperar a que el Congreso inicie el siguiente período de sesiones ordinarias, caso para el cual tendrá un período de ocho días, a partir de iniciado aquél, para devolver el decreto vetado.

Casos prácticos de aplicación de la figura del veto en Guatemala

CASOS PRÁCTICOS DE APLICACIÓN DE LA FIGURA DEL VETO EN GUATEMALA

En la República de Guatemala, a partir del período constitucional iniciado en 1985 hasta la presente fecha, la figura del veto ha sido objeto de aplicación más de medio centenar de veces por parte de quienes han ejercido el cargo de Presidente de la República.

Así, se puede ejemplificar que en **1986** fueron vetados los Decretos 54-86, 69-86, 75-86; en **1988** el decreto 53-88; en **1989**, los decretos 3-89, 21-89, 40-89, 66-89, 68-89; en **1990**, los decretos 34-90, 43-90, 59-90, 62-90; en **1991**, los decretos 13-91, 21-91, 65-91; en **1992**, los decretos 33-92, 40-92, 59-92; en **1993**, los decretos 2-93, 3-93, 17-93, 34-93, 36-93, 37-93, 39-93, 43-93, 44-93; en **1994**, los decretos 7-94, 34-94, 39-94, 46-94, 47-94, 64-94; en **1995**, los decretos 14-95, 21-95, 22-95, 36-95, 45-95, 59-95; en **1996** el decreto 19-96; en **1997** el decreto 47-97; en **1998**, el decreto 85-98; en el **2000**, los decretos 37-2000, 46-2000, 81-2000; en el **2002**, los decretos 3-2002, 6-2002, 63-2002, 67-2002, 83-2002 (aceptado), 87-2002 (aceptado); en el **2003**, los decretos 8-2003, 31-2003, 51-2003; en el **2005**, los decretos 85-2005, 87-2005; en el **2006**, los decretos 7-2006, 34-2006; en el **2007**, los decretos 3-2007, 28-2007, 41-2007, 55-2007, 58-2007; en el 2008, los Decretos 6-2008, 38-2008, 52-2008, 67-2008, 70-2008.

Como se puede observar, el año en el que más se hizo ejercicio del derecho de veto a los decretos emitidos por el Congreso de la República es el que corresponde a 1993, oportunidad en que se vetaron 9 de los decretos remitidos al Organismo Ejecutivo; por su parte, los años en que no se hizo ejercicio de tal derecho constitucional son los que corresponden a 1987, 1999, 2001 y

2004; y, hasta la fecha de elaboración de la presente guía, el 2009.

Rechazo a los vetos -primacía legislativa-

Es válido resaltar en este apartado, que no todos los vetos a los decretos han prosperado en el Congreso de la República, y muestra de ello es que han sido rechazados los vetos a los Decretos **54-86** que contiene la actual Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos; **7-94** que contiene reformas al Decreto 56-90, Ley del Instituto de Previsión Social del Periodista; **59-90**, Ley de Supresión de Privilegios Fiscales; **64-94** que contiene la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Electrificación -INDE-; **14-95** que introduce reformas al Código Penal; **21-95** que introduce reformas a la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Electrificación -INDE-; **59-95** que contiene la Ley de consolidación de salarios de los Servidores Públicos; **55-2007** que contiene reformas al decreto 17-95, Ley de Institutos de Educación por Cooperativa de Enseñanza; **58-2007**, Ley de educación especial para personas con discapacidad; **70-2008** que aprobó reformas al Decreto 4-93, Ley Orgánica de la Empresa Portuaria Nacional Santo Tomás de Castilla.

Respecto de tal rechazo, es válido comentar que el Congreso de la República ha emitido puntos resolutivos o resoluciones en los que ha ordenado al Presidente de la República la publicación de los decretos que han sido vetados. Pese a ello, el Presidente de la República se ha negado a la publicación de los mismos, por lo que el Congreso de la República, a través de la Junta Directiva ha ordenado su publicación, conforme lo que dispone el artículo 179 de la Constitución Política de la República. Tal es el caso del Decreto Número 70-2008, respecto

del cual, el Pleno, con el voto favorable de más de las dos terceras partes de sus integrantes, mediante Acuerdo Legislativo 3-2009 de fecha 26 de enero de 2009, resolvió rechazar el veto al Decreto Número 70-2008, motivo por el cual fue devuelto al Organismo Ejecutivo el decreto en referencia para que procediera a sancionarlo y promulgarlo. Seguidamente, habiendo transcurrido el plazo establecido en la Constitución Política de la República sin que el Organismo Ejecutivo lo hiciera, la Junta Directiva, el 13 de febrero de 2009 emitió el Acuerdo 13-2009 por el cual dispuso, en acatamiento del artículo 179 de la Constitución Política de la República y 14 y, 130 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, ordenar la publicación del Decreto Número 70-2008 del Congreso de la República, para que surtiera efectos como ley de la República, lo que así aconteció el 19 de febrero de 2009.

Aceptación de veto por el Congreso de la República

Sin embargo, también hay casos en que el Congreso de la República ha aceptado el veto ejercitado por el Presidente de la República de Guatemala; en ese caso, podemos indicar que los dos únicos casos en que el Organismo Legislativo ha llevado a cabo tal ejercicio, ha sido cuando conoció los vetos a los decretos 83-2002 que introduce reformas al Código de Comercio y 87-2002 que contiene la Ley de Comercialización de Hidrocarburos.

Respecto de ambos decretos, el Presidente de la República en Consejo de Ministros emitió los Acuerdos Gubernativos 892-2002 y 893-2002, respectivamente, mismos que fueron puestos en conocimiento del Pleno, remitiéndolos a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales para su conocimiento y análisis, quien oportunamente emitió los dictámenes

correspondientes. Con base en dichos dictámenes, el Congreso de la República emitió el 4 de febrero de 2003 los Acuerdos Legislativos Números 10-2003 y 11-2003, mediante los cuales se aceptaron los referidos vetos.

Rechazo de veto por el Congreso de la República y emisión de nuevo decreto mediante el que se readecúa el contenido de sus normas

Un ejemplo importante de citar, que no necesariamente se adecúa a la figura del veto en la forma que dispone la Constitución Política de la República, es el relativo al decreto 44-93 que contiene reformas a la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Sobre ese decreto es pertinente señalar que mediante el mismo se pretendió resolver el problema que en la aplicación daba la Ley del Impuesto al Valor Agregado, ya que las personas a que hacía referencia ese decreto estaban exentos de soportar el impuesto causado en sus adquisiciones de bienes y servicios, así como en sus importaciones, pretendiendo a través de la reforma a esa ley establecer la aceptación temporal de dicho cargo.

El Organismo Ejecutivo, el 3 de enero de 1994, mediante Acuerdo Gubernativo 2-94, dispuso vetar el contenido del Decreto número 44-93, estimando que el mismo adolecía de algunos problemas que era necesario corregir. No obstante ello, el Congreso de la República, en ejercicio de las facultades que le otorgaba la Constitución Política de la República, desechó el veto al citado Decreto y ratificó la totalidad del contenido ordenando la publicación del mismo en el Diario Oficial, para su plena vigencia; sin embargo, posteriormente se percató que se hacía necesario readecuar el contenido de las normas de la referida ley, con el propósito de que su aplicación fuera acorde

a las necesidades de resolución del problema que enfocaba originalmente, al tiempo de adicionar una reforma al contenido de la ley original, para beneficiar a las cooperativas legalmente establecidas en el país, por lo que emitió el 17 de marzo de 1994 el decreto 29-94, mismo que fue promulgado y sancionado por el Presidente de la República el 11 de abril de ese mismo año.

Sanción de los decretos por el Congreso de la República por no ejercitación del derecho de veto por el Ejecutivo

Siendo tan pocos los casos que respecto de este apartado han acontecido, es posible enumerar los decretos que han sido sancionados por el Congreso de la República al no haber ejercitado el Organismo Ejecutivo su derecho de veto. Sobre ese particular, se puede hacer mención de los decretos **76-2002**, reformas a la Ley de Propiedad Industrial; **30-2008**, reformas a la Ley Orgánica de la Zona Libre de Industria y Comercio Santo Tomás de Castilla; y, **71-2008**, Ley del Fondo para el desarrollo económico de la Nación.

Sobre tales decretos, el Organismo Legislativo ordenó oportunamente al diario oficial, la publicación íntegra de tales decretos, de manera que surtieran efectos como ley de la República, salvo el caso del decreto 76-2002, en que el Congreso, al tenerlo por sancionado por no haber ejercitado el Presidente de la República su derecho de veto, lo remitió por conducto del Organismo Ejecutivo al Diario de Centroamérica para su publicación, caso para el cual la Secretaría General de la Presidencia de la República emitió el 10 de febrero de 2003 la Providencia Número 107, ordenando a la Dirección del Diario de Centroamérica como órgano oficial del Estado que procediera a la publicación de dicho Decreto, a fin de que de esa manera

finalizara el proceso de aprobación de la ley a que se refieren los artículos 177 y 180 de la Constitución Política de la República, debiéndose incluir en dicha publicación el acuerdo legislativo 6-2003 del Congreso de la República.

Es oportuno hacer comentario respecto del decreto 30-2008, en el sentido que ese decreto fue declarado de urgencia nacional y aprobado en un solo debate el 30 de abril de 2008, disponiendo en su artículo 24 que entraría en vigencia el 1 de julio de 2008.

El Decreto fue remitido al Organismo Ejecutivo días antes que venciera el primer período de sesiones del Organismo Legislativo, razón por la que el Presidente de la República tenía hasta el 12 de agosto de ese año -ocho días hábiles después de iniciada la segunda fase del período ordinario de sesiones-, para ejercitar el derecho de veto, mismo que no ejercitó, por lo que correspondió al Congreso de la República tener por sancionado el decreto y ordenar su publicación en cumplimiento de lo ordenado por la Constitución y la Ley del Organismo Legislativo.

En este caso, la situación particular era determinar, ¿qué fecha era la que se debía tomar como día de inicio de vigencia de dicho decreto?, situación que se resolvió en el Acuerdo Legislativo 47-2008 mediante el cual se tuvo por sancionado dicho decreto, en el que se agregó un punto que dispuso que "De conformidad con lo establecido en el artículo 180 de la Constitución Política de la República, la ley empieza a regir en todo el territorio nacional, ocho días después de su publicación íntegra en el diario oficial." En ese sentido, el decreto 30-2008 fue publicado el 13 de agosto de 2008, entrando en vigencia el 21 del mismo mes y año, aproximadamente un mes y medio después de la fecha que había sido prevista por el Congreso de la República.

Sin embargo, tampoco puede quedar en el olvido en este apartado, el caso de los decretos **85-2005** que contiene la Ley del programa de aporte económico del adulto mayor, y **87-2005** que contiene la Ley de acceso universal y equitativo de servicios de planificación familiar y su integración en el programa nacional de salud reproductiva-, mismos que también fueron vetados pero que no necesariamente el Organismo Legislativo se impuso ante el Organismo Ejecutivo con las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso de la República para rechazar tales vetos, por cuanto que tal derecho se ejerció por parte del Presidente de la República cuando el Organismo Legislativo se encontraba en período de receso.

Sobre este particular, vale apuntar que el Congreso de la República emitió tales decretos el 15 y 16 de noviembre de 2005, respectivamente. Los mismos fueron enviados a la Presidencia de la República el 29 de noviembre de 2006, cuando el Congreso estaba a punto de finalizar el segundo período ordinario de sesiones. Los decretos fueron vetados el 6 de diciembre de ese año por el Presidente de la República y devueltos al Organismo Legislativo el 19 de diciembre de 2006.

La discusión respecto de los vetos a tales decretos inició el 24 de enero de 2009, oportunidad en la que los diputados manifestaron que el Presidente de la República actuó en forma extemporánea, pues conforme al artículo 178 de la Constitución Política de la República, debió haber esperado a que iniciara el nuevo período ordinario de sesiones para devolver ambos decretos vetados, por lo que a esa fecha había precluido su derecho para ejercitar tales vetos. La disposición constitucional que se adujo había sido violentada establece que *"En caso de que el Congreso clausurare sus sesiones antes de que expire el plazo en que puede ejercitarse el veto, el Ejecutivo deberá*

devolver el decreto dentro de los primeros ocho días del siguiente período de sesiones ordinarias."

En razón de lo anterior, manifestaron los diputados, no tenían por qué entrar a conocer el contenido de ambos vetos, sino que en todo caso, conforme la misma norma, se debían tener por sancionados y como consecuencia ordenar al Presidente de la República su promulgación como leyes dentro de los ocho días siguientes, razón por la cual el 31 de enero del mismo mes y año aprobaron los Acuerdos Legislativos 8-2006 y 9-2006 que disponen tener por sancionados los Decretos Números 85-2005 y 87-2005, respectivamente, y consecuentemente, cumpliendo con el plazo señalado en el artículo 133 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, se remitieron por conducto del Organismo Ejecutivo, para su publicación, al Diario de Centro América.

El 5 de febrero de 2005, el Presidente de la República presentó dos amparos contra el Congreso de la República, aduciendo violación del principio de legalidad constitucional y el ejercicio al derecho de veto, señalando entre otros aspectos que no constituye causal de extinción del derecho de veto su ejercicio prematuro, aun y cuando el plazo previsto para tal efecto se encuentre en suspenso. Al conocer las pretensiones planteadas, la Corte de Constitucionalidad, en resoluciones de fecha seis de febrero de dos mil seis, resolvió otorgar los amparos provisionales, con el efecto de dejar en suspenso provisionalmente los actos reclamados.

Sin embargo, posteriormente, la misma Corte de Constitucionalidad, en autos de fecha 7 de marzo y 5 de abril de 2006, respectivamente, decidió revocar los amparos provisionales otorgados y denegar los mismos, tras haber

considerado que las circunstancias ya no hacían aconsejable mantener las protecciones interinas decretadas; y como consecuencia de esas decisiones, el Congreso de la República quedaba facultado para ordenar las publicaciones respectivas directamente en aplicación del artículo 178 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Al retirarse la protección provisional otorgada, el Congreso de la República estuvo en posibilidad jurídica de agotar los efectos de los acuerdos objetados en amparo, motivo por el que el 23 de marzo y 20 de abril, ambos de 2006, emitió los Acuerdos Legislativos 22-2006 y 30-2006, mediante los cuales ordenó que en acatamiento de las resoluciones emitidas por la Corte de Constitucionalidad en calidad de Tribunal Extraordinario de Amparo, se publicaran en el Diario Oficial los Decretos 85-2005 y 87-2005 ya indicados.

Veto alegando inconstitucionalidad

No deja de ser importante citar en este apartado, el caso de los vetos a los decretos alegando que sus disposiciones son inconstitucionales. Ese es el caso del Decreto 66-89, el cual fue vetado por el Presidente de la República en Consejo de Ministros mediante Acuerdo Gubernativo 918-89, instrumento que en sus observaciones indicó que el decreto contradecía el espíritu que informa a la Constitución Política de la República. El Congreso de la República no reconsideró el decreto.

Posteriormente, el Acuerdo Gubernativo que contiene el veto fue atacado de inconstitucionalidad por el hecho de que, en palabras de quien presentara la acción de inconstitucionalidad, al vetar el relacionado decreto, se hizo bajo una interpretación subjetiva y ajena a los considerandos y texto de dicho decreto, además del hecho que no se expuso ninguna argumentación de Derecho Constitucional. En dicha oportunidad, la Corte de

Constitucionalidad al hacer el análisis respectivo opinó que *"...la Constitución solamente prevé conforme el artículo 175 la función de esta Corte para opinar obligadamente, cuando se requiere su dictamen favorable, para la reforma de las leyes calificadas como constitucionales y conforme al artículo 272 inciso h), en que ésta emite opinión sobre la inconstitucionalidad de las leyes vetadas por el Ejecutivo alegando inconstitucionalidad, casos ambos en que el dictamen es previo a la reconsideración del proyecto por parte del Congreso de la República."*

De igual manera, el mismo órgano constitucional, más adelante indicó: *"...Debe hacerse notar que por haberse considerado en las observaciones del veto que contradecía [el Decreto] el espíritu que informa a la Constitución Política de la República, su reconsideración y aprobación posterior por el Congreso, de haberse dado, hubiera hecho necesario el requerimiento previo de la opinión de esta Corte, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 272 inciso h) de la Constitución y artículo 163 inciso h) de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. Es por estas consideraciones que en el caso planteado no se estima que haya violación al segundo párrafo del artículo 224 de la Constitución Política de la República. ..."*

Sin embargo, es importante indicar que en 2007, el Congreso de la República emitió el 13 de febrero de 2007 el decreto 3-2007, mediante el cual en su artículo 1 fijó al Ministerio de Educación el plazo de noventa días, contados a partir de la vigencia de ese Decreto, para que elaborara el Reglamento de la Ley de Educación Nacional, de conformidad a los términos establecidos en el artículo 105 del Decreto 12-91 del Congreso de la República. Mediante Acuerdo Gubernativo 85-2007 de

fecha 13 de marzo de 2007, el Presidente de la República de Guatemala acordó, en Consejo de Ministros, vetar el Decreto 03-2007 del Congreso de la República, por advertir su inconstitucionalidad, por lo que se procedió a devolver el decreto vetado al Congreso de la República, adjuntando copia del acuerdo antes citado. Posteriormente, el 11 de abril de 2007, el Pleno del Congreso de la República, mediante Acuerdo 19-2007 acordó rechazar el veto relacionado y devolver el expediente respectivo al Organismo Ejecutivo para que procediera a sancionar y promulgar el Decreto 03-2007 del Congreso de la República, sin que en ese Acuerdo se hiciera consideración alguna que fundamentara tal rechazo y devolución del expediente.

En razón de lo anterior, el Presidente de la República presentó ante la Corte de Constitucionalidad un amparo [Expediente 1137-2007, resolución de fecha 19 de junio de 2007], aduciendo que se violaba el principio constitucional de separación de poderes y potestad reglamentaria del Presidente de la República, y entre otros argumentos señaló que el Congreso de la República, previo a rechazar el veto del Presidente de la República, debió solicitar opinión a la Corte de Constitucionalidad sobre la inconstitucionalidad del Decreto 3-2007, de conformidad con lo regulado en el inciso h) del artículo 163 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.

En este caso particular, la Corte de Constitucionalidad al hacer el análisis respectivo señaló que: *a) dentro de las funciones que la Constitución Política de la República de Guatemala le confiere a la Corte de Constitucionalidad se encuentra, en el artículo 272, literal h), la de emitir opinión sobre la inconstitucionalidad de las leyes vetadas por el Ejecutivo alegando inconstitucionalidad, lo que se reitera en el artículo 163 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de*

Constitucionalidad; ... supuesto en el que encuadró la emisión del Acuerdo Gubernativo 85-2007 emitido por el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, en el que se vetó el Decreto 03-2007 del Congreso de la República aduciendo, precisamente, su inconformidad con los principios constitucionalmente consagrados. Por ende, el proceder de la autoridad recurrida, al emitir el Acuerdo 19-2007 por el cual se rechazó el veto presidencial que alegaba inconstitucionalidad del Decreto 03-2007, es contrario a lo previsto en los artículos 272, inciso h) de la Constitución Política de la República de Guatemala y 163, inciso h) de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, toda vez que se omitió solicitar a esta Corte su opinión sobre la inconstitucionalidad de una ley vetada por el Ejecutivo alegando su inconstitucionalidad -como sucedió en el presente caso- previo a ejercer la primacía legislativa establecida en el artículo 179 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Por lo considerado, se acoge la petición de amparo y, consecuentemente, se deja sin efecto el contenido del Acuerdo 19-2007 del Congreso de la República,..". En razón de lo anterior, la Corte de Constitucionalidad resolvió otorgar amparo al Presidente Constitucional de la República de Guatemala y, en consecuencia restituir al amparado en la situación jurídica afectada, por lo que dejó sin efecto el contenido del Decreto 19-2007 del Congreso de la República, de fecha 11 de abril de 2007; ...".

Meses después, en el mes de noviembre de 2007 el Congreso de la República emitió los decretos 55-2007 y 58-2007, mismos que fueron vetados por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, señalando en la parte considerativa de ambos instrumentos que el ejercicio del derecho de veto se realizaba alegando inconstitucionalidad de los citados decretos, por lo

que la Corte de Constitucionalidad debía emitir opinión sobre el contenido de los mismos, no así en la parte dispositiva. Cuando dichos decretos retornaron al Congreso de la República el 22 de enero de 2008, se decidió que se conformaría una Comisión para estudiar tales vetos. En la sesión del 19 de febrero y 20 de febrero de 2008 se conocieron los dictámenes emitidos por la Comisión que se conformó para tal efecto, quien recomendó al Honorable Pleno se rechazaran ambos vetos presidenciales, ordenando la publicación de ambos Decretos en el Diario de Centro América, sin entrar ambos dictámenes lo relativo a si debían o no haberse enviado a la Corte de Constitucionalidad para recabar su opinión.

Durante la discusión de los referidos dictámenes, los diputados apreciando que ninguno de los Acuerdos Gubernativos emitidos por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, hacían referencia en la parte dispositiva al porqué tales decretos contravenían la Constitución Política de la República, obviaron enviar tales decretos a la Corte de Constitucionalidad para recabar su opinión, rechazaron los vetos con el voto de las dos terceras partes del total de diputados que integraban el Congreso de la República y como consecuencia de ello, devolvieron ambos decretos al Presidente de la República para que procediera a su sanción y promulgación dentro del plazo establecido en la Constitución Política de la República (Acuerdos 14-2008 y 15-2008, respectivamente), lo que así se llevó a cabo el 29 de febrero de 2008, para el caso del Decreto 55-2007, y el 6 de marzo de 2008, para el caso del Decreto 58-2007.

Aprendida la lección, posteriormente el Congreso de la República aprobó el 4 de noviembre de 2008 el Decreto 67-2008 que contiene la Ley de Frecuencia Televisiva, Canales 9 y 4 de Televisión Legislativa, Canales 5 y 12 de Televisión Maya.

Dicho decreto fue vetado por el Presidente de la República en Consejo de Ministros mediante Acuerdo Gubernativo de fecha 27 de noviembre de 2008, en el que esta vez quedaron debidamente señalados dos motivos con relevancia constitucional para vetarlo.

Como consecuencia de lo anterior, el Organismo Legislativo emitió el 26 de enero de 2009 el Acuerdo Legislativo 2-2009, mediante el cual solicitó opinión de la Corte de Constitucionalidad respecto del ejercicio del derecho de veto realizado por el Presidente de la República. Tal consulta se encuentra contenida en expediente 421-2009, de fecha 31 de marzo de 2009.

Sobre el particular, la Corte de Constitucionalidad expresó en el apartado referente a la legitimación del Congreso de la República para formular la opinión solicitada, que *"es insoslayable que si el derecho de veto se llegara a ejercitar con sustentación en la posible inconstitucionalidad de una disposición legal que se pretende forme parte, como derecho vigente, en el ordenamiento jurídico nacional, el Organismo Legislativo debe solicitar opinión con el objetivo fundamental de que teniendo presente las razones del veto, y la sustentación de éste de acuerdo con la opinión expresada por este tribunal, ese Organismo de Estado queda impedido de ejercer la potestad a que se refiere el artículo 179 de la Constitución, previniéndose de esa manera que disposiciones legales no entren en vigencia cuando adolezcan de vicio -total o parcial- de inconstitucionalidad."*

Más adelante, en el apartado relativo a la competencia de la Corte de Constitucionalidad para evacuar la consulta señaló que *"La opinión que sobre el particular ha de expresar esta*

Corte debe limitarse sólo a aquellas cuestiones con relevancia constitucional que según se expresa por parte del Presidente de la República, motivaron el ejercicio del derecho de veto, abstrayéndose, en consecuencia, de opinar sobre otro tipo de cuestionamientos señalados al ejercitar aquel derecho, especialmente los relacionados con la conveniencia o inconveniencia de la disposición legal vetada."

Finalmente, al hacer el análisis respecto del ejercicio del derecho de veto alegándose infracción del artículo 121, inciso h), de la Constitución Política de la República, señaló que "Por todo lo antes considerado, la opinión de esta Corte es que fue fundamentado el ejercicio del derecho de veto por haber cuestionado los artículos 4 y 8 precitados, dada la incompatibilidad entre aquellos con lo dispuesto en el artículo 121, inciso h), de la Constitución. En consecuencia, y como ya se expuso, el Congreso de la República se encuentra impedido, respecto de la Ley objeto de la opinión, de ejercer la facultad que contempla el artículo 179 de dicho Texto Supremo." En razón de lo anterior opinó "I. Que es acertado y congruente con el principio de supremacía constitucional, el ejercicio de derecho de veto realizado por el Presidente de la República en el Acuerdo Gubernativo 308-2008, emitido en Consejo de Ministros, el veintisiete de noviembre de dos mil ocho, con fundamento en que la regulación contenida en los artículos 4 y 8 del Decreto 67-2008 del Congreso de la República es violatoria de preceptiva constitucional, por la incompatibilidad que existe entre lo que se pretende normar en aquellos artículos y lo dispuesto en el artículo 121, inciso h), de la Constitución. ...".

Conclusiones

CONCLUSIONES

- El veto en la República de Guatemala, por disposición constitucional, solamente puede ser total.
- La Corte de Constitucionalidad ha establecido que el veto consiste básicamente en el derecho que la Constitución confiere al Ejecutivo como un medio de control político sobre la actividad legislativa (Expediente 364-90, Gaceta Jurisprudencial No. 20). Del mismo modo, mediante Expediente 4-93, ha señalado que "...el ejercicio del veto produce el efecto procesal de enervar la sanción de una ley, y se enmarca dentro del trámite de su formación que, en su fase de sanción, le confiere al Presidente de la República la facultad de vetar el proyecto, únicamente con las observaciones que considere pertinentes..."
- Si el Presidente de la República no sanciona ni veta el decreto emitido por el Congreso de la República en el plazo de quince días hábiles a partir de la fecha de su recepción, el Congreso debe tener por sancionado dicho decreto, debiéndolo promulgar como ley dentro de los ocho días siguientes. Si el Presidente de la República no veta el decreto dentro de dicho plazo, no puede vetarlo después de transcurrido el mismo.
- Si el Congreso hubiera clausurado sus sesiones antes de que fenezca el plazo en que el Ejecutivo puede ejercitar el veto, es decir, devolver al Congreso de la República el decreto vetado, debe esperar el siguiente período ordinario de sesiones ordinarias para devolverlo, lo cual debe hacer dentro de los primeros ocho días de ese nuevo período de sesiones ordinarias.

- El Organismo Ejecutivo puede objetar el proyecto de ley por razones de oportunidad, por considerarlo inconveniente, porque considera que el decreto que le ha sido remitido contiene disposiciones que contrarían su política de gobierno, o bien, porque contiene normas que no debieron haber sido emitidas en la forma dispuesta en dicho decreto, lo que supone, en estos dos últimos casos, la necesidad de hacerle reformas al mismo; en este último caso, lo ideal sería que las propusiera al devolver el decreto, pues de lo contrario el Organismo Legislativo no podría subsanar esa falta con total objetividad. También puede objetarlo por estimar que el proyecto o alguna de sus disposiciones contravienen la Constitución Política de la República.
- Cuando el Organismo Ejecutivo veta un decreto, la Junta Directiva lo pone en conocimiento del Pleno en la siguiente sesión de haberlo recibido, decidiendo remitirlo a la misma comisión que conoció del asunto a que se refiere, para que vierta nueva opinión y dictamen, o a otra u otras comisiones, si así lo considerare necesario.
- En el informe que la Comisión rinde sobre las objeciones del Ejecutivo, puede plantear: 1) desatender las argumentaciones del Ejecutivo y como consecuencia de ello, en uso de su primacía legislativa, sugerir el rechazo del veto; 2) que se acepte el veto, lo que supone la reconsideración del decreto, en razón que las argumentaciones del Ejecutivo son atendibles, para lo cual puede opinar que en el caso en que se quiera legislar nuevamente las disposiciones objeto de veto, deberá emitirse un nuevo decreto en el que se contemple la modificación de las disposiciones por las que el Organismo Ejecutivo vetó el decreto objeto de análisis por la Comisión.

- Si el decreto vetado se funda no solo en razones de oportunidad, conveniencia u otras que el Ejecutivo argumente, sino también de inconstitucionalidad, el proyecto deberá ser enviado por el Organismo Legislativo a la Corte de Constitucionalidad para que resuelva el punto. Sobre este particular, ni la Constitución Política de la República ni la Ley Orgánica del Organismo Legislativo fijan un plazo para que la Corte de Constitucionalidad se pronuncie.
- Si el dictamen de la Comisión propone desestimar las observaciones del Organismo Ejecutivo, y después de reconsiderado el proyecto, el Congreso de la República en uso de su primacía legislativa rechaza el veto con el voto de las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso de la República, el decreto se envía al Organismo Ejecutivo para que éste, en forma obligada, lo sancione y promulgue dentro de los ocho días siguientes de haberlo recibido. Si transcurrido dicho plazo, el Organismo Ejecutivo incumpliera la disposición emanada del Organismo Legislativo, la Junta Directiva del Congreso de la República debe ordenar al diario oficial que publique el decreto en un plazo que no excederá de tres días para que surta efectos como ley de la República.
- Si el Organismo Legislativo acordara desechar las observaciones del Ejecutivo, pero no se reúnen las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso de la República para rechazar el veto, debiera considerarse que después que hayan transcurrido los treinta días a partir de la fecha en que se haya devuelto el decreto al Organismo Legislativo, el veto ha sido aceptado y como consecuencia, el decreto debiera remitirse al archivo.

- Si el dictamen acepta el veto, y con él, las objeciones que el Ejecutivo argumenta al vetar el decreto o las inconstitucionalidades alegadas por éste y el Organismo Legislativo decide emitir un nuevo decreto que contemple la modificaciones de las disposiciones por las que el Ejecutivo vetó el decreto, este nuevo decreto debe remitirse nuevamente al Ejecutivo, quien no debería poder negar la sanción.
- Cuando el veto aduzca adecuadamente razones de inconstitucionalidad, el Congreso de la República debe remitir el proyecto a la Corte de Constitucionalidad para que resuelva el diferendo. Si ese tribunal permanente de jurisdicción privativa acogiera las observaciones del Organismo Ejecutivo, tendrían que tenerse por desechadas las disposiciones declaradas inconstitucionales, haciéndolo del conocimiento del Organismo Legislativo. Igual situación acontecería en el caso en que la Corte de Constitucionalidad declare que el proyecto de ley no contiene disposiciones inconstitucionales.

0600307

500 ejemplares

Todos los derechos reservados.

La reproducción total o parcial de este material por cualquier medio está sujeta a la autorización del autor, mediante permiso debidamente legalizado.

Impreso en los talleres de FORMATEC
(502) 2253-2304 Guatemala, C.A.
litoformatec@yahoo.com

LEGIS

ES UNA ORGANIZACIÓN NO GUBERNAMENTAL, ESPECIALIZADA EN DERECHO LEGISLATIVO, TÉCNICAS Y PRÁCTICAS LEGISLATIVAS, QUE TIENE COMO OBJETIVOS PRINCIPALES:

- PRESTAR SERVICIOS DE CONSULTORÍA Y ASESORÍA EN EL CAMPO LEGISLATIVO PARA EL FORTALECIMIENTO Y CONSOLIDACIÓN DEL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO.
- CAPACITACIÓN DE TÉCNICOS Y ASESORES DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REFORZAR SU PARTICIPACIÓN EN EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DEL TRABAJO PARLAMENTARIO.
- GESTIÓN DE PROYECTOS ANTE EL ORGANISMO LEGISLATIVO PARA APOYAR, MEDIANTE INFORMACIÓN PRECISA A LOS LEGISLADORES A TOMAR MEJORES DECISIONES.
- OFRECER SERVICIOS DE INFORMACIÓN ESPECIALIZADA Y ACTUAL SOBRE EL QUEHACER PARLAMENTARIO, EL ESTADO DE LAS INICIATIVAS, DICTÁMENES Y PROYECTOS, Y EL ANÁLISIS SOBRE EL COMPORTAMIENTO POLÍTICO PARLAMENTARIO.
- REALIZAR INVESTIGACIONES JURÍDICO-SOCIALES SOBRE TEMAS LEGISLATIVOS Y PROCEDIMIENTOS PARLAMENTARIOS EN GENERAL.
- ASESORAR ÓRGANOS DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, DE CONFORMIDAD CON LOS CONVENIOS QUE SE SUSCRIBAN.
- CONTRIBUIR A LA GUATEMALA DEL TERCER MILENIO, MEDIANTE LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO Y SU ORDENAMIENTO JURÍDICO.

**Biblioteca Central
USAC**



4701255379

