

**UNIVERSIDAD PANAMERICANA**  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia  
Programa de Actualización y Cierre Académico



**Efectos de la injerencia del Ejecutivo en la interpelación a  
Ministros de Estado**  
-Tesis de Licenciatura-

Vicente Marroquín De León

Guatemala, enero 2015

**Efectos de la injerencia del Ejecutivo en la interpelación a  
Ministros de Estado**  
-Tesis de Licenciatura-

Vicente Marroquín De León

Guatemala, enero 2015

## **AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD PANAMERICANA**

Rector M. Th. Mynor Augusto Herrera Lemus

Vicerrectora Académica Dra. Alba Aracely Rodríguez de González

Vicerrector Administrativo M.A. César Augusto Custodio Cobar

Secretario General EMBA. Adolfo Noguera Bosque

## **AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA**

Decano M. Sc. Otto Ronaldo González Peña

Coordinador de exámenes privados M. Sc. Mario Jo Chang

Coordinador del Departamento de Tesis Dr. Erick Alfonso Álvarez Mancilla

Coordinador de Cátedra M.A. Joaquín Rodrigo Flores Guzmán

Asesor de Tesis Licda. Liliana Adalgisa Aguilera Guzmán

Revisor de Tesis Lic. Carlos Enrique Morales Monzón

# **TRIBUNAL EXAMINADOR**

## **Primera Fase**

Lic. Oscar Leonel Solís Corzo

Lic. Carlos Ramiro Coronado Castellanos

Lic. Herberth Estuardo Valverth Morales

Licda. Karín Virginia Romero Figueroa

## **Segunda Fase**

Lic. Oscar Leonel Solís Corzo

Lic. Carlos Ramiro Coronado Castellanos

Lic. Herberth Estuardo Valverth Morales

Licda. Karin Virginia Romero Figueroa

## **Tercera Fase**

Lic. Julio César Villalta Bustamante

Lic. Javier Aníbal García Constanza

Lic. Alvaro de Jesús Reyes García

Lic. Carlos Antonio Muñoz Corzantes

Lic. Luis Eduardo López Ramos

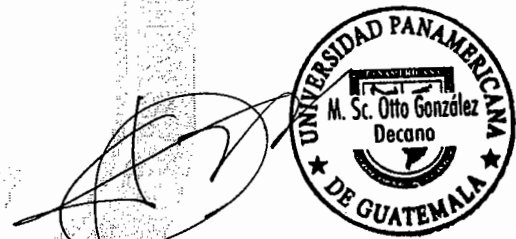


**UNIVERSIDAD  
PANAMERICANA**

*"Sabiduria ante todo, adquiere sabiduria"*

UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS  
Y JUSTICIA. Guatemala, dos de junio dos mil catorce.-----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **EFFECTOS DE LA INJERENCIA  
DEL EJECUTIVO EN LA INTERPELACIÓN A MINISTROS DE ESTADO**,  
presentado por **VICENTE MARROQUÍN DE LEÓN**, previo a otorgársele el  
grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia  
así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), reúne los requisitos de esta casa  
de Estudios, es procedente **APROBAR** dicho punto de tesis y para el efecto se  
 nombra como Tutor a la Licenciada **LILIANA ADALGISA AGUILERA  
GUZMÁN**, para que realice la tutoría del punto de tesis aprobado.



**M. Sc. Otto Ronaldo González Peña**  
Decano de la Facultad de Ciencias  
Jurídicas y Justicia

Sara Aguilar  
c.c. Archivo



UNIVERSIDAD  
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"

## DICTAMEN DEL TUTOR DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **VICENTE MARROQUÍN DE LEÓN**

Título de la tesis: **EFFECTOS DE LA INJERENCIA DEL EJECUTIVO EN LA INTERPELACIÓN A MINISTROS DE ESTADO**

El Tutor de Tesis,

### Considerando:

**Primero:** Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

**Segundo:** Que ha leído el informe de tesis, donde consta que el (la) estudiante en mención realizó la investigación de rigor, atendiendo a un método y técnicas propias de esta modalidad académica.

**Tercero:** Que ha realizado todas las correcciones de contenido que le fueron planteadas en su oportunidad.

**Cuarto:** Que dicho trabajo reúne las calidades necesarias de una Tesis de Licenciatura.

Por tanto,

En su calidad de Tutor de Tesis, emite **DICTAMEN FAVORABLE** para que continúe con los trámites de rigor.

Guatemala, 29 de septiembre de 2014

*"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"*

  
**Lidia Liliana Adalgisa Aguilera Guzmán**  
Tutor de Tesis



Sara Aguller  
c.c. Archivo



**UNIVERSIDAD  
PANAMERICANA**

*"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"*

UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS  
Y JUSTICIA. Guatemala, seis de octubre de dos mil catorce.-----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **EFFECTOS DE LA INJERENCIA  
DEL EJECUTIVO EN LA INTERPELACIÓN A MINISTROS DE ESTADO**,  
presentado por **VICENTE MARROQUÍN DE LEÓN**, previo a otorgársele el  
grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia  
así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), ha cumplido con los dictámenes  
correspondientes del tutor nombrado, se designa como revisor metodológico al  
Licenciado **CARLOS ENRIQUE MORALES MONZÓN**, para que realice una  
revisión del trabajo presentado y emita su dictamen en forma pertinente.



**M. Sc. Otto Ronaldo González Peña**  
Decano de la Facultad de Ciencias  
Jurídicas y Justicia

Sara Aguilar  
c.c. Archivo



**UNIVERSIDAD  
PANAMERICANA**  
*"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"*

## DICTAMEN DEL REVISOR DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **VICENTE MARROQUÍN DE LEÓN**

Título de la tesis: **EFFECTOS DE LA INJERENCIA DEL EJECUTIVO EN LA INTERPELACIÓN A MINISTROS DE ESTADO**

El Revisor de Tesis,

### Considerando:

**Primero:** Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

**Segundo:** Que ha leído el informe de tesis, donde consta que el (la) estudiante en mención realizó su trabajo atendiendo a un método y técnicas propias de esta modalidad académica.

**Tercero:** Que ha realizado todas las correcciones de redacción y estilo que le fueron planteadas en su oportunidad.

**Cuarto:** Que dicho trabajo reúne las calidades necesarias de una Tesis de Licenciatura.

**Por tanto,**

En su calidad de Revisor de Tesis, emite **DICTAMEN FAVORABLE** para que continúe con los trámites de rigor.

Guatemala, 28 de noviembre de 2014

*"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"*

**Lic. Carlos Enrique Morales Monzón**  
Revisor Metodológico de Tesis







UNIVERSIDAD  
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"

## DICTAMEN DEL COORDINADOR DE TESIS

Nombre del Estudiante: **VICENTE MARROQUÍN DE LEÓN**

Título de la tesis: **EFFECTOS DE LA INJERENCIA DEL EJECUTIVO EN LA INTERPELACIÓN A MINISTROS DE ESTADO**

El Coordinador del programa de Tesis de Licenciatura,

### Considerando:

**Primero:** Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

**Segundo:** Que el tutor responsable de dirigir su elaboración ha emitido dictamen favorable respecto al contenido del mismo.

**Tercero:** Que el revisor ha emitido dictamen favorable respecto a la redacción y estilo.

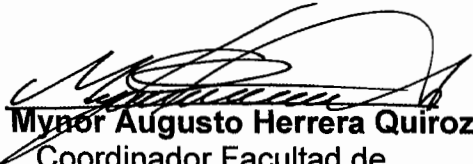
**Cuarto:** Que se tienen a la vista los dictámenes favorables del tutor y revisor respectivamente.

**Por tanto,**

En su calidad de Director del programa de tesis, emite **DICTAMEN FAVORABLE** para que continúe con los trámites de rigor.

Guatemala, 05 de diciembre de 2014

**"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"**

  
**Lic. Mynor Augusto Herrera Quiroz**  
Coordinador Facultad de  
Ciencias Jurídicas y Justicia



Sara Aguilar  
c.c. Archivo



UNIVERSIDAD  
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"

## ORDEN DE IMPRESIÓN DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **VICENTE MARROQUÍN DE LEÓN**

Título de la tesis: **EFFECTOS DE LA INJERENCIA DEL EJECUTIVO EN LA INTERPELACIÓN A MINISTROS DE ESTADO**

El Director del programa de tesis, y el Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia,

### Considerando:

**Primero:** Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.


**Segundo:** Que ha tenido a la vista los dictámenes del Tutor, Revisor, y del director del programa de tesis, donde consta que el (la) estudiante en mención ha llenado los requisitos académicos de su Tesis de Licenciatura, cuyo título obra en el informe de investigación.

Por tanto,

Se autoriza la impresión de dicho documento en el formato y características que están establecidas para este nivel académico.


Guatemala, 06 de enero de 2015

*"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"*

  
Lic. Mynor Augusto Herrera Quiroz  
Coordinador Facultad de  
Ciencias Jurídicas y Justicia



Sara Aguilar  
c.c. Archivo

  
Vo. Bo. M. Sc. Otto Ronaldo González Peña  
Decano de la Facultad de Ciencias  
Jurídicas y Justicia



**Nota:** Para efectos legales, únicamente el sustentante es responsable del contenido de la presente investigación.

## **DEDICATORIA**

### **A Dios:**

Porque él ha sido y será el ser superior que ha derramado bendición en mi vida para lograr culminar esta etapa en mi vida.

### **A mis Padres:**

Vicente Marroquín Cardona (Q.E.P.D.) y Bertha A. De León Catita.  
Gracias por su respaldo en cada paso que he dado en mi vida y que sé que siempre me acompañan.

### **A mi esposa:**

Enma Arévalo de Marroquín  
Que el triunfo sirva para recompensar el apoyo que me haz brindado en los tiempos difíciles y gracias por estar a mi lado.

### **A mis hijos:**

Silvia Carolina y Ángel David Marroquín Arévalo  
Gracias por el apoyo y comprensión para hacer realidad el presente triunfo.

### **A mis hermanos:**

Justo, Hugo, Rosa y Mayra Marroquín De León  
Gracias por el apoyo que me han brindado.

**A mis suegros y cuñados:**

Por su apoyo.

**A las Universidades:**

Agradecimientos por ser la casa del saber que hoy me permiten ser un profesional al servicio de los guatemaltecos.

**A usted:**

Especialmente con cariño.

# Índice

Resumen	i
Palabras clave	ii
Introducción	iii
Del Estado y gobierno de Guatemala	1
Del Organismo Ejecutivo y sus funciones principales	10
Del ejercicio del derecho de interpelación	15
Análisis jurídico de la injerencia del Ejecutivo en materia legislativa	27
Conclusiones	40
Referencias	43

## **Resumen**

El presente trabajo de investigación se realizó con el fin de practicar un análisis sobre el proceso de la interpelación a Ministros de Estado, que es por excelencia el mecanismo de control que posee el Congreso de la República frente al gobierno. Dicha institución constituye, en sí misma, un acto político mediante el cual uno o más diputados pueden solicitar explicaciones sobre un acto de gobierno a los ministros integrantes del gabinete.

Asimismo, se efectuó el análisis de la intervención del Presidente de la República en cuanto a prohibir de forma pública, a los ministros que conforman su gabinete de Estado, para que no se presentaran al Congreso de la República para ser interpelados de conformidad al planteamiento de uno o más diputados que ejerciten este derecho, contraviniendo de esta forma la ley constitucional.

Es por ello que el presente trabajo consta de cuatro temas desarrollados sobre: el Estado, sus atributos, elementos, tipos y formas; sistemas de gobierno y su marco legal. El segundo tema comprende la interpelación, sus antecedentes, definición, características y fines. El tercero expone la normativa legal referente a la interpelación en

Guatemala, desde su legitimación hasta su efecto, establecido en la legislación. Y el cuarto contempla un análisis jurídico de la vulneración a la norma constitucional provocada por la orden presidencial a sus Ministros de Estado en cuanto a no presentarse al Congreso para ser interpelados. Planteándose por último las conclusiones y referencias que sirvieron de fundamento para la investigación.

## **Palabras clave**

Interpelación. Ministros. Legislación. Diputados. Congreso de la República. Funciones. Presidente de la República.



## **Introducción**

La interpelación es el derecho constitucional que le asiste a uno o más diputados al Congreso de la República de interpelar a los Ministros de Estado sin ningún impedimento conforme lo establecido en la ley.

El análisis de este tema se enfocó a partir de la orden emanada del Ejecutivo a los Ministros que conforman su gabinete de gobierno, a no presentarse al Congreso para ser interpelados, contraviniendo la Constitución Política de la República. La idea era determinar así el efecto o efectos jurídicos de la acción, tanto en las funciones el Organismo Legislativo como en las de los Ministros de Estado y asimismo establecer hasta qué punto la ley constitutiva le permite al Ejecutivo tener injerencia en asuntos legislativos.

Este ejercicio de fiscalización permite a cada uno de los diputados del Congreso de la República velar por la correcta aplicación de la ejecución de la obras físicas asignadas año con año a cada uno de los Ministros de Estado y de esa manera cumplir con un mandato constitucional para el cual fueron nombrados y coadyuvar al fin primordial del Estado que es el bien común.

La recopilación de la información se realizó a través del estudio y análisis: de libros, documentos, internet y leyes; utilizando como métodos de investigación: el analítico y deductivo y, por consiguiente, se plantearon las conclusiones correspondientes.

## **Del Estado y gobierno de Guatemala**

El Estado es libre, independiente y soberano, está organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y sus libertades, por lo que el *ius puniendi* únicamente lo puede proporcionar un ordenamiento jurídico preestablecido.

El ejercicio del *ius imperium* del Estado está en manos de una persona, quien delega la misma por jerarquías a quien corresponda, de conformidad con la ley.

### **Elementos**

Para que un Estado esté legitimado como tal; aparte de llenar ciertas atribuciones, debe tenerse como parte fundamental los elementos que sirven de base material para su creación, los cuales se mencionan a continuación:

➤ Los Elementos previos o formativos: estos se pueden describir así:

Son aquellos elementos que se tienen que dar necesariamente antes de formarse un Estado de manera formal, siendo estos: Población y Territorio.

La población está integrada por personas, que se organizan para un fin y se establecen en un territorio.

El territorio es el lugar donde reside la población estatal. En un área definida, incluyendo el espacio terrestre, aéreo y marítimo. (Santizo, 2010:20).

Estos elementos deben entenderse como los elementos básicos previos a la formación de un Estado, ya que si no hay población ni territorio, de ninguna forma puede crearse un Estado; dicho de otra manera son los elementos esenciales para legitimar la creación de un Estado.

### ➤ Elementos constitutivos

Son llamados también posteriores porque surgen de la formación de un Estado, siendo estos:

Visibles o materiales, encontrándose entre estos: El poder, orden jurídico, finalidad o bien común.

El poder, se define como la fuerza, energía, mando, potestad, gobierno, autoridad, atribuciones etc. Poder quiere decir la capacidad real o en potencia para influir en otros en el sentido deseado.

El orden jurídico, es el conjunto de normas jurídicas que organiza al estado es decir todas aquellas normas constitucionales, las normas ordinarias, las normas reglamentarias e individualizadas las cuales sirven para regular la conducta social de las personas y los diferentes actos jurídicos donde interviene el estado para su regularización. El orden jurídico es creado por el estado.

La finalidad o bien común, es que el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y debe cuidar a todos por igual. (Santizo, 2010:21).

Lo anterior quiere decir que los elementos constitutivos son los que otorgan a un Estado la estructura por la cual adquiere el poder, crea el orden jurídico sobre el que se basará su legalidad, buscando la satisfacción de la población por medio del bien común como fin primordial.

## ➤ Elementos formales

Son aquellos que se refieren al término legal que describe el poder público del Estado, tiene que ver con la base jurídica, pero no se basa solamente en las leyes sino que en como justifica la autoridad y el despliegue de fuerza y poder de los aparatos estatales, entre estos elementos podemos enunciar:

La autoridad o poder público es el elemento decisivo de gran importancia ya que representa la autoridad plena del Estado y que ésta no puede dejar de existir mientras el hombre viva en sociedad.

La ordenación jurídica tiene su fundamento en la Ley del Organismo Judicial que establece que la fuente del derecho es la ley y que la jurisprudencia es la complementaria. (Santizo, 2010:23).

El elemento formal tiene su fundamento en la autoridad y poder que el Estado va a ejercer por medio de sus órganos o aparatos estatales y no radica en el cuerpo legal que es un elemento constitutivo.

## **Atribuciones o actividades**

Es el conjunto de actos que el Estado debe de realizar para la ejecución de su actividad, por ello en el presente trabajo de investigación se procede a enumerar algunos criterios doctrinarios que han servido para definir dicha actividad estatal:

Villegas, define las atribuciones del Estado así: “Constituyen la forma del ejercicio de las funciones”. (1949:6).

Serra expone que las actividades del Estado se originan:

En el conjunto de operaciones, tareas o facultades para actuar -jurídicas, materiales y técnicas-, que le corresponden como persona jurídica de derecho público y que realiza por medio de sus órganos.

Las actividades jurídicas del Estado están encaminadas a la creación y cumplimiento de la ley. Las actividades materiales son simples desplazamientos de la voluntad y las actividades técnicas son las actividades subordinadas a conocimientos técnicos o científicos. (1959:23).

En relación a las definiciones enunciadas, se puede evidenciar que las atribuciones del Estado son esenciales e inherentes a su calidad como tal y que son ejercidas directamente por él mismo, tanto en las relaciones exteriores, la defensa nacional, la seguridad y la recaudación fiscal, entre otras para lograr el bien común.

Por lo expuesto nunca se puede pensar e imaginar que las atribuciones y actividades de Estado pueden estar a cargo de particulares, ni aun en carácter de concesionarios.

## **Formas de Estado**

Para la presente investigación, se hizo necesario definir los tipos y formas de Estado que han existido y en el que se encuentra el Estado de Guatemala, por lo que se tomó en cuenta criterios que van desde lo político hasta lo jurídico, con la finalidad de poder definir hasta qué punto la ley le permite tener injerencia al Presidente de la República para

ordenar a los ministros que integran el gabinete de Gobierno y no cumplir así con los preceptos constitucionales, los cuales son parte de sus obligaciones propias como titulares y únicos responsables de sus despachos ministeriales.

➤ Estados unitarios

Porrúa sostiene: “Son aquellos Estados en que la soberanía se ejercita de manera directa sobre un solo pueblo que está habitando un mismo territorio y que posee un solo centro de impulsión política y administrativa.”. (2000:78).

De lo anterior, se puede deducir que la actividad de ésta forma de Estado se conoce como centralización, es decir que las atribuciones y funciones del poder político emanan de un único titular que es el Estado.

Guatemala, al igual que la mayoría de las organizaciones políticas del mundo, está incluida en esta forma de Estado, ya que en el ejercicio del poder estatal, se basa en un Estado de derecho que sirve de plataforma para el ejercicio de la centralización de la actividad estatal.

➤ Estados de estructura o federal: Santizo los definen así:

Estados de estructura o federal, se entiende por un Estado que fundamente su forma en la división del poder en el territorio, con ciertas características esenciales.

Es importante entender que se tratan de autoridades distintas que son autónomas entre sí y por lo tanto no dependen de los demás. (2010:25).

Estas formas de Estado van a otorgar el poder por medio de la división del mismo dentro del territorio que representa, con autoridades distintas que no van a tener dependencia una de otra.

### **Del gobierno y su diferencia con el Estado**

El término gobierno es considerado como el órgano en el cual el Estado se apoya para desarrollar su actividad, que le permite la ejecución y el cumplimiento de sus finalidades, es decir que el gobierno coadyuva a lograr la voluntad, ejercer el poder, aplicar el ordenamiento jurídico y crear normas jurídicas que permitan realizar la voluntad del Estado.

Al respecto, Ferrero, desde el punto de vista semántico define gobierno como: “La organización mediante la cual se formula la voluntad del Estado.”. (2000:83).



Debe entenderse que el gobierno será la estructura organizacional por la que el Estado va a manifestar su voluntad, es decir que desarrollará sus políticas basándose en todo órgano estatal que sirva de medio para alcanzar su finalidad.

“Es un poder de decidir discrecionalmente para el bien público y que es una actividad política pura que impulsa, coordina y defiende la organización de una comunidad y que superpone a las restantes funciones jurídicas del Estado”. (Sánchez, 2000:83).

De lo anterior se deduce que la actividad política desarrollada por el Estado a través del gobierno, es definida desde este punto de vista como el conjunto de entidades por medio de las cuales ejerce en forma legal y definida.

Santizo, expone que los sistemas de gobierno son:

Sistemas de Gobierno. Es aquél por el cual un Estado se gobierna.

Gobierno Monárquico. Es aquel en que gobierna uno solo, pero con arreglo a leyes fijas y establecidas.

Gobierno Republicano. Es aquel en que el pueblo, en cuerpo o solo parte de él, ejerce la potestad soberana.

El Parlamentarismo. Es un sistema de organización política en la que la rama ejecutiva del gobierno depende del apoyo directo o indirecto del parlamento, a menudo expresado por medio de un voto de confianza. El poder ejecutivo de los sistemas parlamentarios provienen y depende del poder legislativo, el jefe de gobierno llamado primer ministro a veces es el líder del partido o coalición con mayor representación en el parlamento o cuerpo legislativo. Existe también un jefe de Estado independiente llamado Presidente con poderes limitados, simbólicos o meramente ceremoniales. (2010:27).

En el sistema de gobierno parlamentario la función del presidente se encuentra limitada y depende directamente del parlamento; es decir que la actividad estatal se encuentra subordinada a la decisión que dentro del parlamento se adopte en beneficio del pueblo.

El presidencialismo. ... tienen una clara soberanía y separación de poderes de gobierno; el ejecutivo es elegido de manera independiente de la rama legislativa, la cual a menudo se conoce como Congreso. El jefe de gobierno es a la vez jefe de Estado. (2010:28).

Como se puede observar, el presidencialista es otro sistema de gobierno que se caracteriza porque existe soberanía y separación de poderes, el poder ejecutivo es electo en forma separada del poder legislativo; quien será conocido como Congreso, la función del Presidente es independiente a la del Congreso y al mismo tiempo será jefe de gobierno y jefe de Estado. Ahora bien, en el caso del semipresidencialismo:

Existe un primer ministro (jefe de gobierno) y un presidente (jefe de estado), el poder ejecutivo es compartido o bicéfalo. A diferencia de los sistemas parlamentarios el presidente no es una figura ceremonial, sino que posee algunos poderes ejecutivos y se encarga de algunas áreas del gobierno. (Santizo, 2010:29).

En este sistema el presidente no sólo es un cargo protocolario, sino que ejerce actividades de jefe de Estado y tendrá poderes en el ejercicio del gobierno, es decir que no depende de ningún otro organismo y eso hace que este sistema difiera del sistema parlamentario, toda vez que como se expuso, en ese tipo de sistema, la actividad del presidente dependerá directamente de las funciones que le vaya otorgando el parlamento.

De acuerdo con lo que estipula la Constitución Política de la República, en su artículo 140: “Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de Gobierno es republicano, democrático y representativo”.

Del anterior artículo se puede deducir que en él está contenida la legitimación del Estado. Asimismo, encierra las características para ser considerado Estado y los elementos necesarios para la conformación del gobierno.

En la misma forma, la definición de soberanía se encuentra contenida en el artículo 141 constitucional: “La soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La subordinación entre los mismos es prohibida”.

En el contenido de los artículos constitucionales citados, se puede establecer que el Estado de Guatemala está legitimado, ya que cuenta con un ordenamiento jurídico constitucional; que le permite ejercer el *Ius Imperium* por medio de los tres organismos ya citados.

## **Del Organismo Ejecutivo y sus funciones principales**

Es el encargado de la función gubernamental, política y administrativa del Estado, debido a que es el que concibe y ejecuta políticas generales para alcanzar el bien común y representa a la nación en sus relaciones diplomáticas. En la legislación guatemalteca el Organismo Ejecutivo tiene su fundamento en la Constitución Política de la República y en la Ley del Organismo Ejecutivo.

El artículo 182 constitucional establece:

Presidencia de la República e integración del Organismo Ejecutivo. El Presidente de la República es el Jefe del Estado de Guatemala y ejerce las funciones del Organismo Ejecutivo por mandato del pueblo.

Actuará siempre con los Ministros, en Consejo o separadamente con uno o más de ellos; representa la unidad nacional y deberá velar por los intereses de toda la población.

El Presidente de la República, juntamente con el Vicepresidente, los Ministros, Viceministros y demás funcionarios dependientes integran el Organismo Ejecutivo y tienen vedado favorecer a partido político alguno.

Como se demuestra en el artículo anterior el Organismo Ejecutivo está integrado por el Presidente, Vicepresidente, Ministros, Viceministros y funcionarios cuya función es velar por los intereses de la población guatemalteca.

El artículo 2° de la Ley del Organismo Ejecutivo, preceptúa:

Competencia del Organismo Ejecutivo. Dentro del marco de las funciones y atribuciones constitucionales y legales de los órganos que lo integran, compete al Organismo Ejecutivo el ejercicio de la función administrativa y la formulación y ejecución de las políticas de gobierno con las cuales deben coordinarse las entidades que forman parte de la administración descentralizada.

En el artículo anterior, se describen los órganos que lo integran y en forma específica establece que tienen una dependencia administrativa y jerárquica con el Presidente de la República y la función de los mismos como tales, puede ser: deliberativa, consultiva, de control y ejecución.

En este artículo se aclara que las funciones de dicho Organismo son administrativas, correspondiéndole asimismo la ejecución de las políticas de gobierno, con la finalidad de alcanzar el bien común.

El artículo 5° de ese mismo cuerpo legal, establece que los órganos que integran el Organismo Ejecutivo:

Según su función podrán ser deliberativos, consultivos, de contralor y ejecutivos, al igual que podrán confluir en un órgano administrativo más de uno de dichos atributos. Integran el Organismo Ejecutivo los Ministerios, Secretarías de la Presidencia, dependencias, gobernaciones departamentales y órganos que administrativa o jerárquicamente dependen de la Presidencia de la República.

También forman parte del Organismo Ejecutivo las Comisiones Temporales, los Comités Temporales de la Presidencia y los Gabinetes Específicos. Compete al Presidente de la República, mediante acuerdo gubernativo por conducto del Ministerio de Gobernación, crear y establecer las funciones y atribuciones, así como la temporalidad de los órganos mencionados en este párrafo.

En el presente artículo de la Ley del Organismo Ejecutivo se describen además de los enunciados por la norma constitucional otros órganos que integran dicho organismo y se aclara el tipo de función que tendrán de conformidad con la calidad de dependencia, pudiendo ser deliberativa, consultiva, de control y ejecutiva.

El artículo 6° de la Ley del Organismo Ejecutivo estipula respecto a la autoridad superior del mismo, lo siguiente:

La autoridad administrativa superior es el Presidente de la República. Actuará siempre con los Ministros, en Consejo de Ministros o separadamente con uno o más de ellos, en todos los casos en que de sus actos surjan relaciones jurídicas que vinculen a la administración pública.

En el artículo 182 de la Constitución Política de la República, como se mencionó anteriormente, el Presidente de la República es quien “...ejerce las funciones del Organismo Ejecutivo por mandato del pueblo”. Por consiguiente, en la ley sobre la materia se ratifica que la autoridad superior del Organismo Ejecutivo es él; siendo el único responsable político de la gestión ejecutiva del gobierno.

En el artículo 183 de la Carta Magna, se regulan las funciones del Presidente de la República, así:

- a) Cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes.
- b) Proveer a la defensa y a la seguridad de la Nación, así como a la conservación del orden público.

- c) Ejercer el mando de la Fuerzas Armadas de la Nación con todas las funciones y atribuciones respectivas.
- d) Ejercer el mando superior de toda la fuerza pública.
- e) Sancionar, promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes, dictar los decretos para los que estuvieren facultados por la Constitución, así como los acuerdos, reglamentos y órdenes para el estricto cumplimiento de las leyes, sin alterar su espíritu.
- f) Dictar las disposiciones que sean necesarias en los casos de emergencia grave o de calamidad pública, debiendo dar cuenta al Congreso en sus sesiones inmediatas.
- g) Presentar proyectos de ley al Congreso de la República.
- h) Ejercer el derecho de veto con respecto a las leyes emitidas por el Congreso, salvo lo casos en que no sea necesaria la sanción del Ejecutivo de conformidad con la Constitución.
- i) Presentar anualmente al Congreso de la República, al iniciarse su período de sesiones, informe escrito sobre la situación general de la República y de los negocios de su administración realizados durante el año anterior.
- j) Someter anualmente al Congreso, para su aprobación con no menos de ciento veinte días de anticipación a la fecha en que principiará el ejercicio fiscal, por medio del Ministerio de Finanzas Públicas, el proyecto de presupuesto que contenga en detalle los ingresos y egresos del Estado. Si el Congreso no estuviere reunido deberá celebrar sesiones extraordinarias para conocer del proyecto.
- k) Someter a la consideración del Congreso para su aprobación, y antes de su ratificación, los tratados y convenios de carácter internacional y los contratos y concesiones sobre servicios públicos.
- l) Convocar al Organismo Legislativo a sesiones extraordinarias cuando los intereses de la República lo demanden;
- m) Coordinar a través del Consejo de Ministros la política de desarrollo de la Nación.
- n) Presidir el Consejo de Ministros y ejercer la función de superior jerárquico de los funcionarios y empleados del Organismo Ejecutivo.
- ñ) Mantener la integridad territorial y la dignidad de la Nación.
- o) Dirigir la política exterior y las relaciones internacionales, celebrar, ratificar y denunciar tratados y convenios de conformidad con la Constitución.
- p) Recibir a los representantes diplomáticos, así como expedir y retirar el exequátur a las patentes de los cónsules.
- q) Administrar la hacienda pública con arreglo a la ley.
- r) Exonerar de multas y recargos a los contribuyentes que hubieren incurrido en ellas por no cubrir los impuestos dentro de los términos legales por actos u omisiones en el orden administrativo.
- s) Nombrar y remover a los ministros de Estado, viceministros, secretarios y subsecretarios de la presidencia, embajadores y demás funcionarios que le corresponda conforme a la ley.
- t) Conceder jubilaciones, pensiones y montepíos de conformidad con la ley.
- u) Conceder condecoraciones a guatemaltecos y extranjeros.

- v) Dentro de los quince días siguientes de concluido, informar al Congreso de la República sobre el propósito de cualquier viaje que hubiere realizado fuera del territorio nacional y acerca de los resultados del mismo.
- w) Someter cada cuatro meses al Congreso de la República por medio del Ministerio respectivo un informe analítico de la ejecución presupuestaria, para su conocimiento y control.
- x) Todas las demás funciones que le asigne esta constitución o la ley.

Como se puede observar, las funciones que efectúa el Presidente de la República, por mandato constitucional y en especial las reguladas en las literales e), f), g), h), i) j), k), l), v) y w) vinculan y definen claramente las funciones del mandatario en su calidad de representante del Organismo Ejecutivo ante el Organismo Legislativo las cuales, como ya se mencionó, son administrativas y de ejecución.

De acuerdo con el artículo 7° de la Ley del Organismo Ejecutivo, las atribuciones del Presidente y Vicepresidnete de la República son:

Además de las que les atribuyen la Constitución Política de la República y otras leyes, el Presidente de la República debe velar porque la administración pública se desarrolle en armonía con los principios que la orienten, y porque el régimen jurídico-administrativo del Estado propicie la eficiencia y eficacia. A tales efectos, deberá ejercitar sus facultades de iniciativa de ley para proponer al Congreso de la República las leyes o reformas legislativas que le parezcan necesarias.

En este artículo se regula que además de las atribuciones anteriormente citadas, el Presidente debe velar porque la administración pública se desarrolle en apego a los principios, el régimen jurídico-administrativo del Estado, ejerciendo el derecho que tiene de presentar iniciativas de ley para promover la eficiencia y eficacia de la administración pública.



## **Del ejercicio del derecho de interpelación**

La interpelación, en el sistema de gobierno guatemalteco, es una institución que ha generado controversia, principalmente en los últimos períodos legislativos. Ha sido llamado juicio político, ya que es utilizado por los partidos de oposición al gobierno central para fiscalizar las funciones de los funcionarios públicos que dirigen los diferentes despachos ministeriales y cuyo ejercicio permitió desarrollar el presente trabajo de investigación para determinar la injerencia o intervención del Ejecutivo en asunto legislativos.

La interpelación es una Institución que tiene sus orígenes en Francia. En el texto de la Constitución francesa de 1791, en su artículo 10, establece:

Los ministros del Rey podrán entrar en la Asamblea Nacional legislativa; tendrán un sitio fijado. Serán oídos, todas las veces que lo soliciten, sobre materias relativas a su administración, o cuando sean requeridos para dar explicaciones. - Serán igualmente oídos en materias extranjeras relativas a su administración, cuando la Asamblea Nacional les conceda la palabra.

De conformidad con lo expresado en el artículo citado, esta figura jurídica legislativa surgió cuando se les permitió a los ministros del Rey poder acudir al parlamento las veces que quisieran ser oídos, referente a su actividad en los Ministerios que representaban.

García, citado por Mijangos, expone que como origen de la interpelación en Guatemala, se puede señalar:

Como el primer antecedente histórico que se tiene del desarrollo constitucional y parlamentario de la institución de interpelación, se encuentra por medio del representante don Antonio Cruz, quien el 18 de marzo de 1873, anunció que interpelaría al ministro de Guerra, sobre la subsistencia del estado de sitio y al ministro del Interior, sobre la restricción de la libertad durante la sesión de la Asamblea...

...el representante Cruz tenía como objetivo demostrar si el gobierno estaba en el ámbito de levantar el estado de sitio establecido y las limitaciones a la libertad de prensa; pero independientemente de las motivaciones del interpelante, el antecedente es importante para la historia constitucional y parlamentaria de Guatemala, ya que es el primero que se encuentra dentro de la evolución de la institución en nuestro país. (Mijangos, 2007:60).

Como otro antecedente referente a la interpelación en Guatemala, se puede tomar la opinión vertida por la Corte de Constitucionalidad y publicada en la Gaceta No. 23, expediente No. 27-91, que establece:

El control de los actos del Ejecutivo, está en la base del régimen democrático que establece nuestra Constitución. Las injerencias parlamentarias más importantes en el Ejecutivo, se producen en materia política, especialmente por el derecho que asiste a los diputados de interpelar a los Ministros, derecho de los representantes que es muy amplio, pues la Constitución indica expresamente que no se podrá limitar (Arto. 166).

### **Definición doctrinaria de interpelación**

Dentro de los preceptos constitucionales guatemaltecos, se establece que el sistema de gobierno es democrático y desde ese punto de vista, la interpelación tiene como único propósito que los Ministros de Estado puedan ser citados ante el Organismo Legislativo a responder los

cuestionamientos que se les formulen, en relación a su gestión administrativa como titulares del cargo de ministerio que representan.

Osorio, expone que para el derecho político de los países de régimen democrático la interpelación es:

La facultad que tienen las cámaras legislativas para requerir de un ministro que informe acerca de ciertos actos de gobierno o para que aclare aspectos de la política en general. Según Duguit, representa el medio más eficaz de ejercer el Poder Legislativo su control sobre el Poder Ejecutivo. (1982:393).

Mijangos dice al respecto que:

El origen etimológico del término está basado en el latín *INTERPELLARE* y así encontramos en el diccionario de la Real Academia Española, la definición siguiente: Interpelar. En el régimen parlamentario, usar un diputado o senador de la palabra para iniciar o plantear al gobierno, y a veces a la mesa, una discusión amplia ajena a los proyectos de ley y a las proposiciones, aunque no siempre tienden a obtener explicaciones o descargos de los ministros. (2007:75).

De conformidad con las definiciones doctrinarias, se deduce que la interpelación es el mecanismo de control que faculta a los diputados para que los Ministros de Estado acudan ante el Congreso a exponer las explicaciones sobre los cuestionamientos que se les formulen.

Por lo anterior, claramente se establece que esta figura jurídica legislativa, la Constitución la regula para:

- Controlar y fiscalizar la actividad administrativa y política del Ejecutivo;
- Por consiguiente, faculta en forma exclusiva a los diputados al Congreso para citar a miembros del gabinete de gobierno a efecto de ejercer dicho control;
- Con el objeto de que informen en forma personal lo que respecta a sus actuaciones y como responsables del despacho ministerial y derivado de ello, pueden o no recibir un voto de falta de confianza.

### **Legitimación para la interpelación**

En el texto de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, en el artículo 139, se establece:

Los Diputados tienen derecho de interpelar a los Ministros de Estado o a los Viceministros en funciones de Ministro y éstos, tienen la obligación ineludible de presentarse al Congreso a fin de responder las interpelaciones que les formulen. ... podrán hacerse por uno o más Diputados y es obligación personal de los Ministros responder a ellas, pues no pueden delegarse en Viceministros ni en ningún otro funcionario.

No hay asunto del ámbito de un Ministro que no puedan los Diputados investigar mediante la interpelación.

Ni el Pleno del Congreso, ni autoridad alguna, puede limitar a los diputados el derecho de interpelar ni tampoco calificar las preguntas o restringirlas.

No pueden los diputados interpelar respecto a asuntos que se refieren a cuestiones diplomáticas u operaciones militares pendientes, pero al finalizar tales cuestiones u operaciones, podrán ser objeto de interpelación.

Por lo anterior, las únicas personas que tienen la facultad de solicitar la interpelación de Ministros de Estado, son los diputados como miembros del Congreso de la República.

### **Procedimiento de la interpelación**

De acuerdo con la Ley del Organismo Ejecutivo, en su artículo 141, el procedimiento para plantear la interpelación es el siguiente:

... Planteada una interpelación en el punto de la agenda de una sesión que se refiere a mociones y proposiciones, o en escrito dirigido a la Secretaría del Congreso, de una vez se procederá por el Presidente a anunciar la hora y fecha de la sesión en que se llevará a cabo la interpelación, la cual deberá ocurrir no más tarde de una de las cinco sesiones inmediatas siguientes. En el mismo acto, la Secretaría del Congreso procederá a notificar mediante oficio, al Ministro que ha de ser interpelado, citándolo a concurrir. Sin embargo, las preguntas básicas deben comunicarse al Ministro o Ministros sujetos de interpelación con no menos de cuarenta y ocho horas de anticipación.

Por lo anteriormente expuesto, cabe agregar que en la práctica, el procedimiento más utilizado es a través de punto de agenda denominado mociones o proposiciones y no por medio de un escrito dirigido a la Secretaría del Congreso.

#### ➤ Preguntas parlamentarias

De conformidad con el sistema de gobierno guatemalteco y como se describió anteriormente, en los sistemas democráticos, se permite que el Organismo Legislativo pueda controlar el quehacer del gobierno

central y sus instituciones. Para ello cuenta con la potestad de poder interrogar a los funcionarios de gobierno, utilizando para el efecto las preguntas que se conocen como preguntas parlamentarias; las que a continuación se definen.

Berlín, define a las preguntas parlamentarias como:

La demanda o interrogación para que se responda lo que se sabe de un negocio u otra cosa, es decir, el objetivo es disipar una duda; es en sí misma, una demanda puntual y concreta, particularmente idónea, por su propia estructura, para permitir a los miembros del Congreso informarse u obtener esclarecimiento sobre la actividad de la administración pública. (2009:7).

De acuerdo con la definición anterior, lo que se pretende con las preguntas parlamentarias es salir de dudas referente a temas que competen al quehacer de los funcionarios públicos; porque no sólo puede formularse preguntas, sino puede citarse para que aclare lo relativo a la función de gobierno que se le ha encomendado.

Santaolalla define a las preguntas parlamentarias como: “Una demanda puntual concreta, particularmente idónea –por su propia estructura– para permitir a los miembros del parlamento informarse u obtener esclarecimiento sobre la actividad de la administración pública”. (2008:4).

Las preguntas parlamentarias suelen plantearse de la siguiente manera:

Preguntas en Comisión o Bloque Legislativo, son las preguntas que se realizan luego de haberse citado al funcionario indicándole el motivo de la citación y el tema que debe abordarse, la declaración se presta bajo juramento de decir la verdad y de las respuestas pueden derivarse responsabilidades legales. La diferencia entre las preguntas de Comisión y de bloque legislativo es que en las primeras la decisión se toma por un cuerpo colegiado y en las segundas únicamente por un cuerpo que es representativo por elecciones de un partido político.(Mijangos, 2007:56).

En Guatemala las formas de formular las preguntas dentro del procedimiento de la interpelación se encuentra en la Constitución Política de la República, en su artículo 166, el cual establece que:

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

Las preguntas básicas deben comunicarse al ministro o ministros interpelados, con cuarenta y ocho horas de anticipación. Ni el Congreso en pleno, ni autoridad alguna, podrá limitar a los diputados al Congreso el derecho de interpelar, calificar las preguntas o restringirlas.

Cualquier diputado puede hacer las preguntas adicionales que estime pertinentes relacionadas con el asunto o asuntos que motiven la interpelación y de ésta podrá derivarse el planteamiento de un voto de falta de confianza que deberá ser solicitado por cuatro diputados, por lo menos, y tramitado sin demora, en la misma sesión o en una de las dos inmediatas siguientes.

Las preguntas básicas, de conformidad con la ley, no pueden ser restringidas ni calificadas por la Junta Directiva del Congreso, ni por nadie. Sin embargo, existen precedentes de que en 1965, la junta directiva calificó dichas preguntas.

En el caso de la fase de preguntas adicionales no sólo pueden ser formuladas por el diputado que refirió la interpelación o por cualquier otro diputado, siempre y cuando estén relacionadas con el asunto o asuntos que motiven la interpelación.

Como se puede observar, es claro que existe un requisito en las preguntas que se vayan a formular en cualquier instancia: no pueden ser restringidas ni calificadas por nadie, ya que eso limitaría el objeto por el cual se cita a una persona que cumple con funciones de Gobierno.

#### ➤ De la excusa del interpelado

La excusa es un mecanismo utilizado en cualquier procedimiento para no comparecer a una citación que se le haya formulado a alguna persona que ejerza una actividad en representación del Estado, por ello es que en la interpelación la excusa aparece preceptuada en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, en su artículo 140, así:

Los Ministros de Estado no pueden excusarse de asistir y responder a las interpelaciones, salvo el caso de que, al ser citados, estuvieren ausentes del país o padeciendo de quebrantos de salud que justifiquen la inasistencia.

El Pleno del Congreso calificará las excusas y en todo caso, al ser aceptadas, la interpelación se llevará a cabo inmediatamente después que el Ministro retorne al país o recobre su salud. En caso de inasistencia a la sesión señalada para una interpelación, el Congreso podrá, inmediatamente en la misma sesión señalada, emitir voto de falta de confianza contra el Ministro inasistente. En caso de no hacerlo, el o



los Diputados interpelantes tienen el derecho de promover el correspondiente antejuicio por el delito de desobediencia cometido al no haber dado el debido cumplimiento al llamado del Congreso a responder a la interpelación. (2007:79).

Una vez notificado el ministro de Estado, sólo le queda la opción de no salir del país o bien de presentar excusa con motivo de estar padeciendo problemas de salud. Es decir que definitivamente las únicas formas en que un Ministro de Estado puede excusarse a no presentarse en el lugar, fecha y hora citada para comparecer, son las ya indicadas.

#### ➤ Fin de la interpelación

La institución de la interpelación tiene como objetivo último, dar un voto de falta de confianza a un ministro en el desempeño de dicha actividad estatal.

El procedimiento para emitir el voto de falta de confianza, inicia con la facultad de los diputados al no estar de acuerdo con las respuestas del Ministro interpelado y lo pueden emitir en el mismo debate de interpelación o dentro de las dos sesiones siguientes a dicho debate.

El voto de falta de confianza deberá ser firmado por cuatro o más diputados. Una vez solicitado, será sometido a discusión y, si es aprobado, deberá ser por mayoría absoluta o sea que requerirá el voto

afirmativo de las dos terceras partes que integran el total de los diputados que integran el Congreso de la República.

Esto provoca que el ministro que recibió el voto de falta de confianza presente inmediatamente ante el Presidente de la República su renuncia, quien en Consejo de Ministros analizará si la actividad del Ministro se ha acoplado a las políticas del gobierno y si así fuere el Presidente sugerirá al Ministro a que acuda ante el Congreso de la República a recurrir ante él.

El Presidente del Congreso, en el plazo de ocho días, deberá señalar día y fecha para que el Congreso conozca nuevamente sobre el tema del voto de falta de confianza otorgado y si se ratifica por las dos terceras partes, se tendrá por separado del cargo al Ministro.

Como se puede observar, el procedimiento de la interpelación está claramente establecido desde su citación hasta el otorgamiento del voto de falta de confianza, que puede otorgársele a un ministro, así como el recurso de recurrir ante el Congreso de la República dentro del plazo de ocho días a partir de la fecha en que emitió el mismo y de esa forma al analizar las explicaciones presentadas y discutido el asunto, se votará sobre la ratificación de falta de confianza, cuya aprobación requerirá, como ya se mencionó, del voto afirmativo de las dos terceras partes que

integran la totalidad de diputados al congreso, por consiguiente, si se ratifica se tendrá al Ministro por separado del cargo inmediatamente.

En Guatemala, el proceso de interpelación como un antecedente histórico, desde el punto de vista legal, aparece regulado por primera vez el 18 de marzo de 1925 en el Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa, en su artículo 60, el cual establece que: “Todo representante tiene derecho de interpelar a los ministros del Gobierno, pero deberá hacerlo por escrito y dar noticia de ello con un día de anticipación.”. (Archivo del Congreso de la República; Recopilación de Leyes: libro: 44 página: 5, Diario Oficial: 110-81-445).

Como se puede observar en lo anteriormente expuesto, en el Reglamento Interior relacionado, es notoria la debilidad de dicha figura legislativa, ya que se tenía que realizar por escrito e informarle al ministro con un día de anticipación, en consecuencia, le permitía aplazar el procedimiento para ser interpelado, toda vez que no se indicaba plazo específico de inicio.

En la actualidad, este Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa, puede ser consultado en la recopilación de leyes de Guatemala, que establece las reformas que se le hiciera a dicho Decreto.

En el orden jurídico constitucional la interpelación aparece por primera vez el once de marzo de 1945; en el artículo 145, se establecía que:

Los Ministros podrán comparecer al Congreso con facultades para tomar parte en los debates, pero sin voto. Tienen la obligación de presentarse en el Congreso a contestar las interpelaciones que se les formulen por cualquier acto de gobierno, salvo aquellas que se refieran a asuntos diplomáticos u operaciones militares pendientes. La interpelación podrá dar lugar a un voto de falta de confianza, el cual deberá ser solicitado por quince Diputados, cuando menos.

En las Constituciones de 1945, 1956, 1965 y 1985, respecto al tema, tienen en común lo siguiente: “... que los ministros de Estado, están obligados a comparecer al Congreso con la única finalidad de contestar las interpelaciones que le formulen.”.

De estos antecedentes, se pueden resaltar diferencias en el proceso de interpelación desde su origen hasta su aplicación en la Constitución vigente, entre las cuales se pueden mencionar:

- Que en la Constitución de 1945, se expuso que los ministros de Gobierno estaban obligados a comparecer ante el Congreso; pero dejan exentos de esta obligación a los que se dedicaban a los asuntos diplomáticos u operaciones militares pendientes; es decir, que si el ministro tenía algún asunto relacionado con los citados no estaba obligado de presentarse al Congreso, perdiéndose en ese momento el espíritu de la interpelación que es cuestionar al ministro sobre los actos desarrollados en su gestión.

- Otro aspecto notorio en las Constituciones de 1956 y 1965, es que los ministros de Defensa y Relaciones Exteriores podían abstenerse de contestar preguntas sobre materias que afecten la seguridad nacional o las relaciones internacionales y en el contenido de la Constitución de 1985, únicamente, se exceptúan aquellas que se refieran a asuntos diplomáticos u operaciones militares pendientes.

En la actual Constitución, decretada el 31 de mayo de 1985, dicha figura legal legislativa se encuentra regulada en el artículo 166.

## **Análisis jurídico de la injerencia del Ejecutivo en materia legislativa**

En Guatemala, la institución de la interpelación ha sido muy cuestionada durante los últimos dos gobiernos, ya que se ha utilizado por los partidos políticos de oposición como un arma, o sólo para crear un desgaste al partido de gobierno sino como plataforma política.

Desde ese contexto, su finalidad se ha desvirtuado como sistema de control de la actividad desarrollada por los Ministros de Estado en sus funciones de gobierno.

De conformidad con el artículo 166 constitucional, ninguna autoridad ni el Pleno del Congreso, pueden limitar el derecho de interpelar ni de calificar las preguntas o restringirlas.

Por lo anterior, nadie puede impedir que un Ministro de Estado sea citado para ser interpelado, por consiguiente, ni el propio funcionario puede desobedecer este precepto constitucional de no asistir; salvo las excepciones que están establecidas en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo y en la Ley del Organismo Ejecutivo, como es en el caso de las excusas.

De acuerdo con lo expuesto en los temas anteriormente desarrollados, el Estado de Guatemala:

1. Comprende tres Organismos: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, cuya subordinación entre los mismos está prohibida.
2. El ejercicio del Poder Público está distribuido entre estos tres organismos y está sujeto a la Constitución y a la ley para realizar el fin del Estado: el bien común.
3. La separación de poderes se estableció para garantizar la libertad y evitar los abusos de intervención entre organismos, ya que cada uno tiene constitucional y legalmente sus funciones específicas.

4. El imperio de la ley se extiende a todas las personas, sin excepción alguna, que se encuentren en el territorio guatemalteco.
5. De conformidad con el principio de legalidad administrativa, artículo 154 constitucional, los funcionarios son depositarios de la autoridad, es decir, están sujetos a la Ley, pero jamás serán superiores a la misma, por lo que nadie (civil, militar, funcionario o empleado público) está obligado a cumplir órdenes ilegales.

Con base en la información recabada para el efecto, cabe establecer que el Presidente de la República:

1. Es quien tiene como principal función: cumplir y hacer cumplir, tanto lo regulado en la Constitución Política de República como en la ley.
2. Ejercer funciones del Organismo Ejecutivo, es decir, funciones administrativas y de formulación y ejecución de políticas de gobierno.
3. Asimismo, es quien preside el Consejo de Ministros y es el superior jerárquico de los funcionarios y empleados del Ejecutivo.

Respecto a las funciones principales del Organismo Legislativo y que están relacionados con el presente análisis, se pueden mencionar entre otras:

1. El Congreso de la República es quien tiene la facultad o potestad legislativa, exclusiva de: decreta, reformar y derogar leyes.
2. Ejercer el control político, como es el caso de la facultad también exclusiva que tiene uno o más diputados al Congreso de interpelar a los Ministros de Estado.

Si se observan las funciones principales de estos dos Organismos del Estado, existe una definida y clara separación entre las mismas, así como de su competencia, según lo establecido en la Constitución Política de la República, en la Ley del Organismo Ejecutivo y en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

Lo que sí puede decirse es que entre dichos Organismos: Ejecutivo y Legislativo, existe una relación interorgánica, como es el caso, cuando el Ejecutivo presenta para su consideración iniciativas de ley o cuando es el caso que los Ministros de Estado después de haber sometido a consideración una iniciativa de ley, solicitan al Pleno del Congreso, ser escuchados; esto como ya se dijo es una relación interorgánica, no así una intervención o injerencia que se de entre los mismos.



Después de analizar las funciones específicas del Organismo Ejecutivo y Legislativo, se puede advertir que la actitud tomada por el Presidente de la República, debido principalmente a las constantes interpelaciones a los Ministros de Estado para bloquear la agenda legislativa en perjuicio de su gobierno, en una etapa del período legislativo ordenó a los Ministros de Estado no asistir a las interpelaciones formuladas por los diputados de la oposición; acto que desde cualquier punto de vista viola la norma constitucional, ya que la Ley Suprema prohíbe la subordinación entre Organismos de Estado, por consiguiente, el Ejecutivo no debe ni puede intervenir ni tener injerencia en los asuntos del legislativo.

Por consiguiente, jamás podría decirse que existe antinomia, entre la orden emanada verbalmente por el Ejecutivo a los Ministros de Estado y lo normado en la Constitución, esto es una violación a la Ley constitucional. Doctrinariamente, Ossorio, define antinomia así: “del griego anti, contra, y nomos, ley: la contradicción aparente o real entre dos leyes o entre dos pasajes de una misma ley.” (1982:58).

Al respecto, para Bobbio, dicho término es:

Aquella situación en la que se encuentran dos normas, cuando una de ellas obliga y la otra prohíbe, o cuando una obliga y la otra permite, o cuando una prohíbe y la otra permite un mismo comportamiento.

Puesto que antinomia significa choque de dos proposiciones incompatibles, que no pueden ser verdaderas a un mismo tiempo y con relación a un sistema normativo, colisión de dos normas que no pueden ser aplicadas a un mismo tiempo, la eliminación de este inconveniente no podrá consistir sino en eliminar una de las dos normas. (1991:164).

De acuerdo con estas definiciones, puede decirse que antinomia, existe cuando hay contradicción entre dos normas; es decir, cuando una prohíbe y otra permite la realización de alguna acción de la conducta humana.

Lo manifestado por el Presidente de la República, provocó una serie de críticas sobre su gobierno y una prueba de esto el boletín Seguridad al Día número 84 de la Fundación Myrna Mack, que al respecto reproduce textualmente lo siguiente:

La orden presidencial a los ministros de que no asistan a las citaciones que les hagan los diputados de la oposición es uno de los más graves errores cometidos por el general Otto Pérez Molina. Si bien es cierto que los juicios políticos constituyen una forma nefasta de hacer perder el tiempo a los miembros del Gabinete o a cualquier otro funcionario, cuando se abusa de ellos, también lo es que tienen rango constitucional y por ello nadie tiene la potestad de ordenar que se desobedezcan.

Las interpelaciones se unen a los amparos en el grupo de acciones que, en la teoría política, no solo son buenas, sino constituyen una forma de control para proteger a los ciudadanos.

El Congreso puede y debe tener la posibilidad de poner orden entre aquellos ministros que trabajan de manera inconveniente o abiertamente ilegal. Por su parte, los amparos fueron diseñados pensando en la defensa de los derechos de la población que pudiera ser víctima de atropellos. Pero el abuso de ambas posibilidades legales tiene efectos negativos en la percepción popular. Haber pasado seis meses en la interpelación de un ministro, ordenada por Manuel Baldizón, dirigente del partido Líder, tiene intención malsana, pero el actual

gobierno no puede reclamar porque cuando estaba en la oposición, en el cuatrienio pasado, hizo lo mismo. (2013:2).

Si bien es cierto que la interpelación constante de Ministros interrumpe y atrasa las actividades y funciones que tienen a cargo en sus despachos, también es cierto que es un acto inconstitucional que el Ejecutivo intervenga o tenga injerencia en asuntos propios del Legislativo. Asimismo, se visualiza que el abuso de la aplicación de esta figura legislativa por parte de la oposición, se debe también a que en la Constitución no se establece el plazo para interpelar.

Una prueba del cumplimiento de la orden emanada por parte del Presidente de la República, no obstante ser una clara violación a la Constitución, es que un día después de manifestada la misma, la primera en ausentarse del Congreso fue la Ministra de Educación, Cynthia del Águila, quien estaba citada por la Multipartidaria Legislativa y en su lugar envió a los viceministros Eligio Sic y Gutberto Leiva y no fue la primera vez que la funcionaria actuaba de esa manera.

Esta inquietud de esclarecer este hecho, desde un enfoque constitucional y legal, surgió por el abuso de utilizar la interpelación como un mecanismo para bloquear la agenda legislativa y presionar al Ejecutivo para que accediera a ciertas demandas de interés para la oposición, siendo el año 2013, el más crítico en ese sentido.

Para efectos de ilustración se consideró el caso de la interpelación del Ministro de Cultura y Deportes, Carlos Batzín, la cual inició oficialmente en el mes de enero del 2013. Si el llamado para iniciar el juicio político contra el funcionario fue realizado un día antes de terminar el período legislativo en el mes de agosto del 2012 y finalizó hasta el 30 de mayo de 2013.

La interpelación fue planteada por la bancada de mayor oposición en el Congreso de la República y por haberse realizado la citación para ser interpelado el Ministro un día antes de finalizar el período legislativo del 2012, generó inconformidad en la bancada que requirió dicha interpelación y desde ese momento, se inició un bloqueo continuo de la actividad parlamentaria.

Este constante bloqueo a la agenda legislativa, pudo romperse con lo resuelto por la Corte de Constitucionalidad de interrumpirse temporalmente la interpelación de Ministros de Estado para que pudieran sesionar y aprobar leyes, con el voto de las dos terceras partes de los diputados.

Esta interrupción fue de beneficio para el oficialismo en cuando al proceso de creación y aprobación de leyes: en materia ambiental, telefonía móvil, protección alimenticia del adulto mayor, reformas a la Ley del Impuesto al Valor Agregado, ratificación de tratados, entre otras.

Asimismo, el Ejecutivo pretendió dentro de la agenda legislativa, que el Congreso aprobara bonos del tesoro que servirían para pagar la deuda pública y en especial la del Ministerio de Comunicaciones. Sin embargo, en el Congreso se generó la duda de que si en realidad esos recursos adicionales a lo presupuestado, iban a ser destinados para ese fin o si en realidad era para el financiamiento de campaña electoral anticipada del oficialismo.

Adicionado a lo interior, a través de los diferentes medios de comunicación, el rechazo hacia la pretensión del Ejecutivo fue manifestado por todos los sectores económicos del país, por lo que el Congreso no aprobó los bonos.

Cabe agregar que la disposición de la Corte de Constitucionalidad de interrumpir el proceso de interpelación al Ministro de Cultura y Deportes, se originó por el amparo que interpuso el diputado Manuel de Jesús Barquín, para poder elegir a las Comisiones del Congreso de la República.

La Corte de Constitucionalidad resolvió dentro del expediente identificado con el número cuatrocientos sesenta y cuatro guión dos mil trece (464-2013), con fecha 14 de febrero del 2013, el Amparo planteado por el diputado, la cual permitió que la interpelación que se estaba realizando al Ministro de Cultura y Deportes se interrumpiera y se procediera a la elección de las Comisiones del Congreso de la República.

De acuerdo con lo anteriormente analizado y con base a lo preceptuado en la Constitución, en lo que respecta a la interpelación:

- Nadie, ni el Pleno del Congreso ni autoridad alguna, puede limitar a los diputados al Congreso de la República a interpelar.

Sin embargo, el “tribunal permanente de jurisdicción privativa, cuya función esencial es la defensa del orden constitucional;...”, al resolver el amparo relacionado, violentó el ordenamiento constitucional también, ya que la resolución del amparo provisional otorgado, establece:

1. El pleno del Congreso de la República podrá proceder de inmediato, y sin interrupción, a la elección de los presidentes de las Comisiones que son parte orgánica del mismo. 2. Acto seguido, deberá continuar, sin interrupción, con el procedimiento de interpelación que estuviera en curso.

Si bien es cierto, la disposición de la Corte de Constitucionalidad pudo romper con el bloqueo de la agenda legislativa (a partir de junio de 2013), también es cierto que lo resuelto contraviene la Constitución, por lo siguiente:

- En el numeral 1., la resolución en forma permisiva, expresa el término “podrá”, algo no imperativo, es decir permite al Pleno del Congreso proceder o no en forma inmediata y sin interrupción a la elección de los presidentes de las comisiones.
- Sin embargo, en el numeral 2. al expresar el término “deberá”, ordena continuar con el procedimiento de interpelación en proceso.

Con lo resuelto por la Corte de Constitucionalidad, se observa una clara evidencia que se transgredió y se violó la ley, ya que el procedimiento de interpelación nunca debió haberse interrumpido, por ser un mandato constitucional.

Asimismo, la resolución del amparo planteado hizo que la figura de la interpelación se debilitara, ya que facultó al Congreso de la República para interrumpir el procedimiento de la interpelación, el cual tenía entrampado el trabajo legislativo, en cuanto a no contar con comisiones legalmente nombradas.

## **De los efectos de la injerencia del Ejecutivo en la función legislativa**

Asimismo, a través del estudio se determinó que la intervención o injerencia del Ejecutivo ha provocado una serie de señalamientos con efectos jurídicos, políticos y sociales, totalmente negativos, como los siguientes:

1. La violación constante de las normas constitucionales por parte del Ejecutivo y de la Corte de Constitucionalidad.
2. El abuso por parte de los diputados de la facultad que les otorga la constitución para interpelar.
3. Atraso en la agenda legislativa para crear leyes.
4. Bloqueos por intereses políticos, obligando al oficialismo a negociar, ya que se ha utilizado la interpelación como un medio de coacción.
5. Decepción y desconfianza, en la población.
6. Generar un show político que es adornado por demagogia.
7. Los interrogatorios a los Ministros atienden intereses políticos y nunca el interés de la población para alcanzar el bien común.
8. Los resultados de las interpelaciones concluyen en resultados no prácticos ni positivos.



9. Las preguntas suelen ser el ejercicio de un interrogatorio inquisitivo para el Ministro que comparece a rendir informe.

Por lo anterior, cabe advertir que en la actualidad, el propósito de la interpelación para los parlamentarios ya no es verificar si el Organismo Ejecutivo cumple con las funciones establecidas en la ley, sino ser utilizada como mecanismo para:

1. Que los diferentes grupos políticos que llegan al Congreso de la República, desprestigien al gobierno de turno, toda vez que se han dado casos en que se plantea una interpelación únicamente con el objeto de aclarar situaciones que afectaban a determinado partido político, olvidándose por completo de que el procedimiento debe cumplir una función que sea de beneficio común.

2. Aquellos casos cuando entre el ministro interpelado y el diputado o diputados interpelantes existan diferencias que no tienen nada que ver con actos de interés público común y desbordan estas interpelaciones en verdaderos combates de oratoria, que al final no dejan nada positivo, sino un ministro desprestigiado por no tener la habilidad para defenderse en contra de los señalamientos o bien, un bloque de diputados que no logran atraer a otros para lograr la proposición y aprobación de un voto de falta de confianza.

## **Conclusiones**

El control jurídico y político lo ejerce el Organismo Legislativo a través de la interpelación, que tiene como finalidad fiscalizar la actividad realizada por los Ministros de Estado, sin embargo, su fin se ha tergiversado, al ser utilizada como un procedimiento para entorpecer la función legislativa y una forma de ganar protagonismo en el ámbito político, jurídico, económico y social para los representantes de los partidos políticos; provocando efectos negativos como: el hecho de violar las normas constitucionales; el abuso de la interpelación por la falta del plazo establecido para efectuarla; así como el atraso en el proceso de creación de leyes importantes para el país.

La Constitución Política de la República regula que son tres los Organismos del Estado: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, cuyas funciones están debidamente determinadas y separadas según el ámbito de su competencia, por lo que la subordinación entre dichos organismos está prohibida; en consecuencia, al Ejecutivo le está vedado intervenir en las funciones y facultades legislativas, como es el caso de la interpelación de los Ministros de Estado, ya que al Presidente de la República, por mandato constitucional, únicamente le corresponde ejercer funciones administrativas y de formulación y ejecución de políticas, a fin de velar por los intereses de la población guatemalteca.

A través del estudio, se estableció que el Presidente de la República al emitir públicamente, en una etapa del período legislativo, orden de que los Ministros de Estado no concurrieran al Congreso de la República para ser interpelados; jamás podría aseverarse que dicha manifestación verbal provocó una antinomia, ya que no hubo contracción de normas o preceptos legales, sino una injerencia o intervención por parte del Ejecutivo en las funciones del Organismo Legislativo, acto que desde cualquier punto de vista es inconstitucional, ya que contraviene, transgrede y violenta lo preceptuado en la Constitución Política de la República, en lo que respecta a la interpelación de los Ministros de Estado, facultad exclusiva de los diputados al Congreso de la República.

Del análisis de la parte resolutive del Amparo otorgado provisionalmente, quedó claro que no obstante, romper con el bloqueo de la agenda legislativa y de resolver el atraso en la elección de presidentes de comisiones trabajo del legislativo, al disponer que se interrumpiera la interpelación que se estaba realizando en el Pleno del Congreso, para efectuar dicha elección; la resolución del amparo provisional será recordada y no precisamente por su contenido jurídico en defensa del orden constitucional, sino por la forma en que la Corte de Constitucionalidad al resolver, sin importar esa función esencial, transgrede, infringe y viola la norma constitucional que estipula que

nadie ni el Congreso en pleno ni ninguna autoridad pueden limitar el derecho a los diputados de interpelar.

## Referencias

### Libros

Bobbio, Nolberto (1996) *El Filósofo y la Política* (Antología). Editorial Fondo de Cultura Económica, España.

Bobbio, Nolberto (1991) *Teoría General del Derecho*. Bogotá: Editorial Debate.

Enciclopedia Parlamentaria de México (2009) *Historia y desarrollo del Poder Legislativo*. Editorial Centro de Documentación, Información y Análisis , Cámara de diputados XL Legislatura, México.

Ferrero R., Raúl (1998), *Ciencia Política*, Editorial y Distribuidora Jurídica Grijley. Lima, Perú.

Maquiavelo, Nicolás (1985), *El Príncipe*. 8ª. Edición, México, Editores: Mexicanos Unidos.

Weber, Max (1979) *El político y el científico* 5ª Edición, trad. F. Rubio Llorente, Madrid, Alianza.

Mijangos Contreras, José Luis (2007), Guía sobre prácticas parlamentarias. 2ª Edición. Editorial LEGIS, Guatemala.

Mijangos Contreras, José Luis (2007), Interpelación, Guía para operadores parlamentarios. Editorial LEGIS, Guatemala.

Porrúa Pérez, Francisco (1958), Teoría del Estado, Editorial Porrúa, S.A. México, distrito Federal.

Ossorio, Manuel (1982), Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales. Buenos Aires Argentina: Ed., Heliasta S. R. L.

Prado, Gerardo (2000), Teoría del Estado, Primera Edición propia del autor, Guatemala.

Sánchez Agesta, Luis (1983), Principios de Teoría Política, Editorial Nacional, Madrid, España.

Santizo Ruiz, Armando (2010), Teoría del Estado. Editorial USAC, CUNOC, Guatemala.

Serra Rojas, Andrés (1959), Derecho Administrativo. Primera edición, Editorial Porrúa, S.A, Distrito Federal, México.

## **Legislación**

Constitución Política de la República de Guatemala. (1945), Asamblea Nacional Constituyente.

Constitución Política de la República de Guatemala. (1956), Asamblea Nacional Constituyente.

Constitución Política de la República de Guatemala. (1965), Asamblea Nacional Constituyente.

Constitución Política de la República de Guatemala. (1985), Asamblea Nacional Constituyente.

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

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

## **Internet**

<http://www.hechohistorico.com.ar/archivos/teorias%20politicas/marx%20-bobbio,%20marx.pdf>. Recuperado 10.11.12.

[http://www.prensalibre.com/opinion/interpelaciones-constitucionales\\_0\\_953304696.html](http://www.prensalibre.com/opinion/interpelaciones-constitucionales_0_953304696.html) Recuperado 10.07.13.