

FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

Guatemala, marzo 2016

INDICE

Introducción.....	3
Área Administrativa.....	6
Dirección General.....	7
Dirección Legislativa	8
Dirección Financiera	13
Dirección Auditoria Interna.....	14
Auditoria Externa.....	15
Dirección de protocolo.....	15
Dirección de Recursos Humanos.....	22
Dirección Administrativa	25
Dirección de Comunicación Social.....	25
Área Política Parlamentaria.....	26
Órganos del Congreso.....	26
El Pleno del Congreso.....	27
Junta Directiva.....	40
Comisión Permanente.....	44
Presidencia del Congreso.....	45
Comisiones de Trabajo.....	48
Conclusiones.....	56

EL FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

J. Luis Mijangos C.

INTRODUCCIÓN.

En anteriores trabajos desarrollados por LEGIS, se han abordado distintos temas mediante la elaboración de guías, entre las que se cuentan: guía para elaboración de dictámenes, sobre técnica legislativa e iniciativas de ley, procedimientos protocolarios, interpelaciones, guía para asesores y personal de apoyo, de técnicas parlamentarias, de interrelación del Congreso con otros órganos y una guía para escolares del nivel primario. En todos estos trabajos se han contemplados los diversos aspectos del trabajo técnico legislativo y parlamentario del Congreso, tratando de redactar documentos que sirvieran de apoyo primero, para el trabajo de los diputados ante el Pleno del Congreso, sus órganos y frente a las tareas de intermediación y de fiscalización, y segundo, para que el ciudadano que no ha tenido acercamiento directo con el Organismo Legislativo, pueda conocer y tener, sin adentrarse en su funcionamiento en forma directa, idea de cómo funciona el

Congreso, cuáles son sus órganos y cuáles las principales atribuciones que la Constitución y la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, le asignan.

El Congreso de la República, como la más alta representación nacional, tiene un importante papel en la vida ciudadana, primero redactando los cuerpos normativos que regularán la conducta y vida de los ciudadanos en su convivencia social y sus relaciones frente al Estado y luego, llevando a cabo las tareas de control y fiscalización que le asigna la legislación aplicable.

El Congreso de la República de Guatemala, desde su apareamiento en la escena institucional del Estado guatemalteco, se ha caracterizado por tener como función principal la función legislativa, no obstante como lo recoge la doctrina, no ser ésta la función para la cual fue ideada y creada dicha institución desde sus inicios.

La tarea de legislación, como una de las más importantes actividades del Congreso, es preciso que el ciudadano la conozca, pero igualmente importante es que conozca cómo realiza sus tareas de intermediación, control y de fiscalización a los otros entes estatales, para hacer efectivo el principio de separación de poderes y el sistema de frenos y contrapesos.

En el documento que hoy se presenta a consideración del Congreso y los ciudadanos, se pretende presentar el funcionamiento del Congreso, no en cuanto a sus funciones enunciadas anteriormente únicamente, sino las otras funciones que realiza, tanto como órgano político, como ente administrativo conformado también por sus instancias técnicas y de apoyo.

La presente guía trata de hacer un repaso sobre las distintas funciones administrativas y de funcionamiento del Organismo Legislativo, de sus órganos y de sus instancias técnicas, para, como se mencionó anteriormente, pueda conocerse a cabalidad sus interioridades

de organización y cómo desempeña las atribuciones asignadas por la Constitución y las leyes.

La génesis de la intervención parlamentaria de Guatemala, desde el primer asomo en la Constitución de Bayona de 1808 y posteriormente en la Constitución emitida por las Cortes de Cádiz en 1812, nuestro país y su representación se concretó en llevar propuestas legislativas y de participación ciudadana a estas discusiones, principalmente en la última participación histórica (Cortes de Cádiz).

Las otras funciones que la doctrina moderna asigna a los órganos parlamentarios, fueron apareciendo poco a poco dentro de nuestra tradición constitucional, así vemos como instituciones de control político, fuertes en otros países, fueron reconocidas con rango de importancia en la Constitución Política de la República, las que fueron sufriendo diversas transformación conforme la evolución institucional.

Las funciones de control administrativo, se vieron fortalecidas fundamentalmente a raíz de la vigencia de la Constitución de 1985, que asigna un papel preponderante al Congreso en la designación de los funcionarios públicos que le corresponde, mediante mecanismos de postulación o comisiones decisorias previas; si bien con anterioridad realizaba esos nombramientos, ahora se hace mediante la existencia de un mecanismo depurado, que sin ser el más perfecto, permite hacer una selección en varios niveles.

En la misma forma adquirieron importancia las funciones presupuestarias, al establecer más controles en la ejecución presupuestaria y en la aprobación de cargas tributarias.

El estudio de sus funciones y atribuciones es importante, para comprender claramente el trabajo del Congreso y el rol que tiene encomendado dentro de la estructura del Estado moderno.

Para abordar el funcionamiento del Congreso, dada su conformación y las funciones que constitucionalmente tiene asignadas, debemos definir dos estadios básicos: el área administrativa y el área político-parlamentaria; cada una de éstas, con su propia y particular complejidad y para estudiarlas principiaremos con el área administrativa, para finalizar como objeto principal de este trabajo, el análisis de la composición político parlamentaria, razón de ser del Congreso de la República.

AREA ADMINISTRATIVA

El área administrativa del Congreso, está compuesta por los funcionarios y empleados, de diversa categoría, cuya función deviene de un nombramiento realizado por la Junta Directiva del Congreso de la República o bien, por su órgano de ejecución, la Presidencia del Congreso.

El área administrativa, técnico administrativa y de servicios del Congreso de la República, está integrada por diferentes direcciones, departamentos y dependencias, las cuales serán analizadas una por una, en forma separada, para comprender no sólo su propia composición, sino la importancia que el desempeño de sus atribuciones tiene para el trabajo integral del Organismo.

Las direcciones dentro de la estructura técnico administrativa del Congreso son:

- Dirección General.
- Dirección Legislativa.
- Dirección Financiera.
- Dirección de Protocolo.
- Dirección de Recursos Humanos.
- Dirección Administrativa.

- Dirección de Auditoría Interna.
- Dirección de Comunicación Social.

Estas direcciones a su vez están divididas en departamentos y secciones para hacer eficiente su trabajo y cumplir el cometido de su creación.

Para efectos de la primera parte de este trabajo iniciaremos una exposición sobre la conformación de las distintas direcciones y departamentos en que se encuentra dividida la parte administrativa del Organismo Legislativo, así como las funciones y atribuciones que tiene encomendadas.

DIRECCIÓN GENERAL

De conformidad con el artículo 156 bis. de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto Número 63-94 del Congreso de la República, y sus reformas, el Director General es el enlace entre la Junta Directiva y los directores de recursos humanos, administrativo, financiero, de protocolo, comunicación social y las demás unidades administrativas, y tendrá, además de las funciones delegadas por el Presidente del Congreso de la República y la Junta Directiva, entre otras, las siguientes:

- a. La representación legal para suscribir contratos administrativos y de personal;
- b. Coordinar, supervisar e informar cuando se le requiera o como mínimo mensualmente, sobre las funciones generales de las direcciones, en materia financiera, administrativa, de recursos humanos, de protocolo, comunicación social y de las demás unidades administrativas;

- c. Revisar y elevar para su aprobación, de conformidad con la ley, y bajo su responsabilidad, los procesos de contratación, compras de bienes y servicios y otros aspectos generales, debiendo informar con detalle de todas sus actuaciones a la Junta Directiva del Congreso de la República;
- d. Atender todos los requerimientos con el Director Financiero, los cheques y transferencias del Organismo Legislativo;
 - a. Atender los requerimientos de la Contraloría General de Cuentas;
 - b. Suscribir mancomunadamente con el Director Financiero, los cheques y transferencias del Organismo legislativo; y,
 - c. Velar porque a las comisiones, a los bloques legislativos y a los diputados, le sean prestados pronta y eficazmente los servicios que requieran para el buen cumplimiento de sus funciones.

DIRECCION LEGISLATIVA

La Dirección Legislativa del Congreso, es una de los órganos técnicos y de apoyo al Congreso de mayor importancia dentro de la estructura administrativa del Organismo, le corresponde entre otras funciones, las siguientes:

- a. Recibir las iniciativas de ley, tanto las presentadas por los diputados al Congreso, como las remitidas por los otros órganos con iniciativa de ley reconocida por la Constitución Política de la República.

- b. Tramitar los expedientes relativos a la función legislativa del Congreso, es decir, los proyectos de acuerdo, puntos resolutiveos y resoluciones, además de las expresadas en el literal a) anterior.
- c. Cuidar de la conservación, recopilación, registro y archivo de las actas, grabaciones por medio de sistemas electrónicos de audio y audiovisuales, de los diarios de las sesiones del Congreso, iniciativas de ley, decretos, acuerdos, puntos resolutiveos y cualesquiera resoluciones aprobadas por el Pleno del Congreso.
- d. Supervisar, controlar y coordinar al personal técnico legislativo, de taquigrafía parlamentaria y demás servicios al Pleno y a las comisiones del Congreso.
- e. Recibir memoriales, expedientes y peticiones, las cuales deberá cursar al Secretario del Congreso en funciones.
- f. Asistir a la Junta Directiva y a los diputados en la presentación de asuntos ante el Pleno y en la preparación de los decretos, acuerdos, puntos resolutiveos y resoluciones aprobadas por este.
- g. Preparar las copias físicas y electrónicas de los proyectos de ley, resoluciones, acuerdos y otros documentos que deban ser subidas al sistema informático del Congreso.
- h. Asistir al secretario de Junta Directiva a cargo, en la elaboración de las actas del Pleno, de la Junta Directiva o Comisión de Régimen Interior y de la Comisión Permanente, cuando ésta estuviera integrada.
- i. Elaborar el Boletín del Congreso que deberá contener la información relacionada con los proyectos de decreto, resoluciones, puntos resolutiveos o acuerdos que se presenten al Congreso.

- j. Mantener un registro ordenado en forma cronológica y en estricta consideración a su presentación de los proyectos de decreto, acuerdos, resoluciones o puntos resolutiveos que se presenten a conocimiento del Pleno del Congreso.

No obstante la enumeración anterior, la Dirección Legislativa cumple otras funciones y atribuciones que a pesar de no estar expresamente contemplados en la ley son de lo más importantes, como es la asesoría que se presta al Pleno y a la Junta Directiva, en el desarrollo de las sesiones del Congreso.

La primera, asesoría al Pleno, se brinda en la tramitación de los distintos asuntos que se someten a conocimiento de éste, o bien en la evacuación de las consultas que realizan directamente los diputados, para ello se requiere de los integrantes de la dirección, la mayor eficiencia y capacidad tanto técnica como profesional; la segunda función, asesoría a la Junta Directiva, da a la Dirección un papel sumamente importante, ya que se encarga de orientar, colaborar en la dirección y en algunos casos redirección de las actuaciones de la junta directiva en los debates y trámite en el Pleno; sin asumir un papel públicamente protagónico, sí tiene peso en el desarrollo de las sesiones y sus trámites, al extremo que muchas veces el buen o mal desempeño en la dirección de los debates o de la secretaría, dependen de la adecuada y oportuna asesoría de la dirección.

La Dirección Legislativa para su funcionamiento cuenta con las siguientes secciones y departamentos:

- **Sección de análisis jurídico:** tiene a su cargo la revisión de todos los documentos aprobados por el Pleno del Congreso, previo a su remisión para firma del Presidente del Congreso, confrontando su contenido para que sea acorde con el aprobado por el Pleno del Congreso.

- **Sección de Actas y Registros:** Esta sección tiene a su cargo la elaboración del acta de las sesiones del Pleno del Congreso, de la Junta Directiva o de la Comisión Permanente, cuando estuviere integrada; en igual forma es la responsable de llevar un registro ordenado y en estricto apego a la fecha y hora en que fueran presentadas las iniciativas de ley, proyectos de decreto, acuerdos, resoluciones y puntos resolutiveos, así como sus enmiendas.
- **Sección de Taquígrafas:** Esta sección tiene a su cargo tomar bajo sistema de taquígrafía, el registro de todo cuanto se dice y tramita en el Pleno del Congreso, durante sus sesiones ordinarias y extraordinarias, así como en las sesiones solemnes; en igual forma, tiene la obligación de asistir a las sesiones de las comisiones de trabajo del Congreso, para tomar la versión taquígráfica de las mismas, cuando sea solicitado por dichas comisiones.

A la sección de taquígrafas le corresponde velar por la conservación de las versiones taquígráficas.

- **Diario de Sesiones.** Al recibir de la sección de taquígrafas las versiones taquígráficas, esta sección tiene a su cargo la elaboración del Diario de Sesiones del Pleno, revisarlas, corregirlas de forma y en cuanto a su ortografía, no teniendo facultades para introducir modificaciones de fondo, sin importar la forma en que durante los debates se aborden los distintos asuntos por parte de los diputados al Congreso, ya que su cometido fundamental es registrar con fidelidad lo acontecido en el Pleno.
- **Archivo general.** Esta es la sección encargada de ordenar, mantener y conservar todos aquellos documentos que por disposición del Pleno del Congreso sean remitidos a la misma.

- **Biblioteca.** Tiene la responsabilidad de coleccionar y ordenar en forma adecuada los diarios oficiales de la República de Guatemala, copia de los diarios de sesiones del Congreso y las obras literarias, científicas o de investigación que el Organismo adquiera por cualquier título. Por imperativo legal de toda publicación que se haga en el país, debe remitirse una copia a la biblioteca del Congreso, incluso de las tesis universitarias, conforme lo establece el artículo 6 del Decreto número 9, Ley de Emisión del Pensamiento, emitida por la Asamblea Nacional Constituyente.

- **Información legislativa.** Esta sección tiene a su cargo llevar control y registro de los documentos presentados a la Secretaría del Congreso, con el único propósito de introducirlos a los sistemas informáticos del Congreso, para que puedan tener acceso a ellos los Diputados, las Comisiones de trabajo ordinarias y extraordinarias y los ciudadanos en general. Esta sección se encarga igualmente de reproducir copias o fotocopias de los documentos para ser distribuidos a solicitud expresa de los diputados.

- **Quórum y sonido.** No obstante aparecer dentro de una misma sección, realmente se producen dos funciones en realidad separadas, la primera: quórum, cuya función es llevar estricto control sobre el ingreso, egreso y permanencia de los diputados en el Pleno del Congreso, lo cual debe reflejarse en el tablero, electrónico o manual respectivo y así contar con la información sobre la existencia de la mayoría necesaria para constituir quórum, sea este mínimo o pleno para tomar decisiones conforme la Constitución Política y la Ley Orgánica del Organismo Legislativo. Esta sección también es la encargada de elaborar los reportes sobre asistencia o excusa de los diputados a las sesiones, y remitirlos a la dirección financiera para efectos de la

imposición de los descuentos que por inasistencia contempla la Ley Orgánica del Congreso.

La segunda sección: sonido, tiene a su cargo abrir el canal de audio tanto a la secretaría en turno como a los diputados cuando el Presidente del Congreso, en su función de dirección de debates, confiere u otorga el uso de la palabra a un parlamentario y cerrar el sistema cuando éste hubiera finalizado o se interrumpa su alocución por cuestión de orden o desintegración del quórum legal.

DIRECCION FINANCIERA.

A la dirección financiera le corresponde la correcta aplicación de las asignaciones financieras del Congreso de la República, llevando cuenta exacta y comprobada de cuanto ingreso y egreso se opere en la contabilidad del Congreso de la República, hacer las retenciones impositivas correspondientes a los diputados, asesores y demás personal por contrato del Congreso.

Esta dependencia también la encargada de dar aviso a las oficinas administrativas del Ministerio de Finanzas Públicas y a la Oficina Nacional del Servicio Civil, de las altas, bajas, suspensiones o cualquier otro cambio en la relación de las personas que trabajan en el Organismo, incluyendo los movimientos de los diputados. De su gestión da cuenta al Director de Auditoria Interna y a la Junta Directiva del Congreso.

Le corresponde también la retención en las remuneraciones de los diputados, cuando a solicitud de éstos se disponga destinar parte de ellas o su totalidad a instituciones, pago de asesores u otros fines específicos, la solicitud debe ser formulada directamente por el diputado

para que exista plena constancia de ello, y además, es la encargada de emitir los cheques de pago al personal bajo los renglones 011, 022 y 029 del Congreso y la tarea de pagaduría de cheques que remite el Ministerio de Finanzas para el pago de los renglones 011, personal permanente y a los diputados al Congreso.

Esta dirección, aparece regulada en la Sección III –Tesorería y Fiscalización- de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

DIRECCION DE AUDITORIA INTERNA

Esta dirección, conjuntamente con la Dirección Financiera del Congreso, es parte fundamental de la organización administrativa. La auditoría Interna, regulada en la Ley Orgánica, es la responsable de velar permanentemente porque la contabilidad de los ingresos y egresos del Congreso se lleve de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptadas, las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto y con apego a las normas que emita la Contraloría General de Cuentas de la Nación. Está obligada a dar cuenta a la Junta Directiva, le corresponde dar el visto bueno a cualquier operación de pago que realiza la tesorería, sin cuya “visa” no puede efectuarse.

El auditor interno puede ser llamado al Pleno del Congreso o ante los Bloques Legislativos para rendir informes o dar las explicaciones sobre el manejo de las asignaciones del Congreso.

También tiene la obligación de informar y dar cuenta de cualquier irregularidad que encuentre en el manejo de las cuentas, debiendo informar de este aspecto a la Junta Directiva del Congreso

remitiendo copia de su informe a cada uno de los Jefes de Bloques Legislativos y a la Delegación de la Contraloría General de Cuentas.

AUDITORIA EXTERNA

En la búsqueda de transparencia administrativa, la Ley Orgánica del Congreso, establece la posibilidad de contratar auditorías externas, en forma independiente y adicional a la auditoria que practica la Contraloría General de Cuentas y a la que efectúa la propia Dirección de Auditoria Interna. La auditoría de la Contraloría General de Cuentas, es ineludible, ya que se practica por mandato constitucional.

Por decisión de la Junta Directiva o del Pleno del Congreso, puede disponerse que se contrate los servicios de una auditoria externa, pudiendo ser específica o permanente. Para prestar ese servicio únicamente podrán concursar u ofertar firmas de contadores públicos y auditores independientes que estén acreditados y cuyo prestigio profesional pueda ser comprobado; la actuación de estas auditorías será conforme las normas que emita al efecto la Contraloría General de Cuentas.

Cuando se presente la solicitud de una auditoria externa, los Jefes de Bloques Legislativos, podrán presentar propuestas para el nombramiento.

DIRECCION DE PROTOCOLO

El protocolo, en términos generales y circunscrito al Congreso, es el conjunto de reglas que deben utilizarse para atender de forma correcta a las personas que tienen relación con el Organismo Legislativo, dentro de ellas todas las que se relacionan directamente con

sus funciones, tales como: funcionarios de gobierno, diplomáticos, personas de alta jerarquía en iglesias y universidades. Cada uno deberá ser atendido con reglas específicas, dependiendo su investidura.

Para poder atender a las personalidades mencionadas, se deben seguir reglas particulares y un orden específico para lograr el éxito en los actos oficiales o sociales.

Para delegar responsables ante la realización de un evento, se requiere de persona que conozcan a perfección las reglas del protocolo, que tenga organización en el desempeño de sus tareas y un gran sentido de la responsabilidad, estos como requisitos básicos en un Director de Protocolo y el personal de la dirección.

Es necesario destacar algunas de las funciones encomendadas a la Dirección de Protocolo, que dado a la especialidad que la propia Constitución y la ley interna del Congreso le asigna a esas funciones, se describirán en forma más o menos detallada, destacándose el papel a cumplir por la dirección.

Acciones de Protocolo en las Sesiones del Congreso. En las sesiones ordinarias y extraordinarias del Congreso de la República, normalmente la Dirección de Protocolo, no tiene acciones concretas a desarrollar, pero sí importantes funciones en eventos y fechas especiales.

Funciones en la instalación del Congreso. El 14 de enero del año legislativo que deba instalarse una nueva legislatura, es decir cada cuatro años, la Dirección de Protocolo tiene un importante papel que cumplir, como auxiliar en la ceremonia de instalación, para ello debe disponerse el ingreso de los ciudadanos que serán juramentados, en dos filas acompañados inicialmente por dos funcionarios de protocolo; el Director de Protocolo del Congreso, deberá indicar a los ciudadanos electos la forma de colocarse frente a la Bandera del hemicycle y la urna de la Constitución y la forma en que deberán proceder al momento de ser juramentados por el Presidente del Congreso y en presencia de la

legislatura cuyo período finaliza. Sin el auxilio de esta dirección, los ciudadanos a juramentar, probablemente no conocerían la forma de proceder al momento de ser convocados.

Al finalizar la ceremonia de juramentación, el Director de Protocolo, debe acompañar a la Junta Directiva provisional al tomar posesión en la Tribuna Presidencial del hemiciclo parlamentario o mesa directiva; además se indicará a los diputados, cuyo período finaliza, la forma más expedita para abandonar el hemiciclo parlamentario.

Realizada la elección de la primera Junta Directiva del Congreso del período constitucional que inicia, el Director de Protocolo, acompañará al diputado electo presidente y a los demás miembros electos de la Junta Directiva, indicándoles el lugar que les corresponde y las precedencias respectivas, para la celebración de la sesión solemne que corresponde a esa fecha.

Participación en la juramentación y toma de posesión del Presidente y Vicepresidente de la República. El 14 de enero del año en que se inicie un período constitucional, la Dirección de Protocolo deberá organizar, conforme la disposición de Junta Directiva, la forma de proceder de las Comisiones de Etiqueta para la sesión solemne, fijándose la forma de ingreso y sitio que corresponda a cada funcionario o invitado conforme las precedencias respectivas en el hemiciclo parlamentario, Palco del Cuerpo Diplomático o barra superior del hemiciclo parlamentario, según corresponda.

Debe cuidarse especialmente el sitio y ubicación de los diputados al Congreso, tomando en consideración de que se trata de un acto del Congreso, de una sesión solemne del Pleno de Diputados y frente a dicha representación nacional toman posesión los ciudadanos electos como Presidente y Vicepresidente de la República.

El Director de Protocolo en el desarrollo de la sesión solemne de transmisión de mando presidencial, debe asistir al Presidente del

Congreso en el desarrollo de la juramentación, imposición de banda presidencial y de insignias respectivas, en igual forma le corresponde asistirle al momento de la firma en el Libro de Oro del Congreso.

Cuando se trate del ceremonial para la transmisión de mando presidencial, el Ceremonial Especial respectivo será preparado por la Dirección de Protocolo de la Cancillería, en lo referente a los visitantes o invitados a la ceremonia de transmisión. El ceremonial de la sesión solemne del Congreso, es preparado por la Dirección de Protocolo del Congreso, para ser sometido a la Presidencia del organismo, instancia de jefes de bloque y finalmente al Pleno del Congreso, para su aprobación.

Juramentación del Presidente del Organismo Judicial y de la Corte Suprema de Justicia. Conforme disposiciones de la Constitución Política de la República, corresponde al Congreso, juramentar y dar posesión de su cargo al Presidente de la Corte Suprema de Justicia, tradicionalmente este acto se realiza en dos etapas: a) la primera toma del juramento de ley al Magistrado electo como Presidente, luego de haberse notificado su designación por los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia; y b) Dar posesión del cargo de Presidente, acto que tradicionalmente se realiza en el Salón de Vistas de la Corte Suprema de Justicia, con ceremonial aprobado al efecto.

No obstante lo anotado anteriormente, debe tenerse en cuenta que hay dos momentos distintos en cuanto a la juramentación y toma de posesión del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el primero y es el que se desarrolla cuando principia el período de la Corte en pleno; y el segundo, cuando solamente se ha elegido Presidente dentro de un período ya iniciado, para lo cual básicamente, varía en el hecho de que la Corte no se reúne en el Congreso como cuando es la primera reunión de este Organismo al ser juramentados como Magistrados, sino que reunidos en el Organismo Judicial, notifican al Congreso el hecho de su elección y posteriormente se realiza todo el ceremonial, cuando el Congreso lo señale.

Juramentación de diputados “suplentes”. Es necesario hacer énfasis que se utiliza el término “diputados suplentes”, únicamente para hacer una diferenciación entre la toma de posesión de los diputados al inicio de una legislatura, y la toma de posesión de un diputado dentro de la legislatura ya iniciada.

Este segundo presupuesto se produce, cuando por distintas razones como enfermedad, muerte del titular o licencia concedida por el Congreso para ausentarse de sus funciones parlamentarias cuando el diputado “titular” lo hubiere solicitado.

El día en que deba tomar posesión el diputado llamado para ocupar la vacante producida, el Director de Protocolo, lo acompañará a su ingreso al hemiciclo parlamentario, lo cual deberá realizar por la puerta principal, acompañado por una comisión de etiqueta previamente nombrada, hasta la herradura central de éste.

El ciudadano llamado, deberá levantar la mano derecha y escuchar el pronunciamiento del juramento por parte del Presidente del Congreso y responder de viva voz: “si juro”. Concluido el juramento de fidelidad a la Constitución de la República, el Director de Protocolo deberá invitar al ciudadano llamado a ocupar su curul, dependiendo la fracción parlamentaria a la que pertenezca o haya decidido pertenecer. Concluido este momento, la sesión continuará conforme la agenda aprobada.

Presentación de informes por Presidente del Banco de Guatemala y del Procurador de los Derechos Humanos. Conforme lo establece la ley, tanto el Presidente del Banco de Guatemala, como el Procurador de los Derechos Humanos, deben presentar al Congreso, en sesión ordinaria, informes circunstanciados sobre el desempeño de sus respectivos cargos.

A su llegada al Congreso de la República, en la fecha que se haya fijado por la Junta Directiva, el funcionario será recibido por el Director de Protocolo e ingresado al salón que previamente se haya dispuesto como sala de espera.

La Secretaría del Congreso anunciará el punto de agenda y el Director de Protocolo deberá acompañar al funcionario a su ingreso al hemiciclo parlamentario hasta el lugar en el cual se haya dispuesto para dirigir su informe al Pleno, en igual forma le acompañará al finalizar.

Juramentación de funcionarios. Al Congreso le corresponde la función administrativa, traducida ésta en la elección de funcionarios conforme mandato específico de la Constitución Política de la República, tal el caso de los Magistrados del Tribunal Supremo Electoral, Magistrados de la Corte de Corte Suprema de Justicia, Cortes de Apelaciones y demás tribunales colegiados, un Magistrado de la Corte de Constitucionalidad, el Procurador de los Derechos Humanos, que es un comisionado de este Organismo, el Contralor General de Cuentas y otros funcionarios o comisionados.

Conforme la Constitución y las leyes, dichos funcionarios deberán prestar juramento de fidelidad a la Constitución Política de la República, previo a ejercer la función pública para la que fueran electos por el Congreso. Para el efecto en sesión solemne o dentro de una sesión ordinaria, se procederá a realizar la ceremonia de juramentación.

El funcionario o funcionarios cuyo período inicia, ingresarán al hemiciclo parlamentario acompañados por una Comisión de Etiqueta, si el Pleno así lo dispone y por el Director de Protocolo, hasta ubicarlo frente a la Bandera Nacional y la Urna de Constitución, en la Herradura Central del hemiciclo parlamentario.

El Director de Protocolo deberá indicar al funcionario la forma de proceder al momento de serle solicitado pronunciar el juramento de ley. Inmediatamente de prestado el juramento, el Presidente del

Congreso le invitará a salir del hemiciclo parlamentario, acompañado de la Comisión de Etiqueta respectiva y del Director de Protocolo. Tanto el ingreso como el egreso, se realizará por la puerta principal del hemiciclo.

Imposición de condecoraciones. El Congreso de la República tiene una sola condecoración la “Orden del Soberano Congreso”, la cual es conferida llenando los requisitos que establece la ley para sus diferentes grados; el Director de Protocolo deberá acompañar a la o las personas homenajeadas hasta ubicarse en la herradura central del hemiciclo parlamentario, lugar en que son impuestas las insignias respectivas.

Homenajes Póstumos. Cuando se trate de homenajes póstumos, en el caso de condecoración del Congreso, se procederá en la forma precitada, invitando a ingresar a los deudos o representantes del homenajeadado. Cuando se trate de honras fúnebres, el Pleno del Congreso, luego de externar su condolencia mediante acuerdo, se hará entrega de una copia de éste a los deudos en nombre de la Representación Nacional, la Comisión será acompañada por el Director de Protocolo del Congreso.

Visitas Especiales. Las visitas que puede recibir el Pleno del Congreso de la República, pueden variar desde la visita de un Jefe de Estado, hasta las delegaciones parlamentarias u oficiales de países amigos.

En el primero de los casos, en la fecha fijada por Protocolo de la Cancillería, en coordinación de la Dirección de Protocolo del Congreso de la República, la Junta Directiva del Congreso, dispondrá la celebración de una sesión solemne, cuyo único propósito será brindar recepción al Jefe de Estado en el Pleno del Congreso.

Cuando se trate de misiones de parlamentarios extranjeros o altos funcionarios de otros Estados, serán recibidas en sesión ordinaria del Congreso, siendo introducidas al hemiciclo parlamentario por el Director de Protocolo, hasta ubicarlos en los sitios de honor en las

curules de diputados al Congreso, salvo que vinieren encabezados por un Presidente de Congreso o Asamblea Legislativa, correspondiendo al funcionario de esta categoría, un sitio al lado derecho del Presidente del Congreso de la República.

Discursos. Los discursos, dependiendo de la categoría y rango de la persona a la que se dirige, serán más o menos solemnes y especializados, para lo cual el Director de Protocolo deberá recomendar al Presidente del Congreso, la forma y solemnidad del mismo.

El vocativo, corresponderá, siempre, realizarlo al Director de Protocolo del Congreso, con la anticipación debida.

DIRECCION DE RECURSOS HUMANOS

La Ley Orgánica del Organismo Legislativo, establece disposiciones específicas para la prestación y contratación de personal técnico, administrativo y de servicio, imponiendo al Organismo, la obligación de elaborar las normas para la clasificación de los cargos y categorías dentro del personal permanente, presupuestado y por planilla, tomando en cuenta la necesidad de los servicios y la disponibilidad del propio Congreso.

Los servicios que se prestan ante el Congreso, se clasifican en por oposición y sin oposición.

Los servicios por oposición comprenden los cargos administrativos y técnicos del Congreso y abarcan los puestos de Director Legislativo, Director Financiero, Director Administrativo, Director de Personal y al de Director de Auditoria Interna.

Cuando deba abrirse un concurso de oposición, los candidatos ganadores para las plazas mencionadas anteriormente, serán nombrados por la Junta Directiva del Congreso, mediante resolución adoptada con el voto favorable de las dos terceras partes del número total de sus miembros; los cargos por oposición, según la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, se deberán adjudicar teniendo en cuenta la capacidad, idoneidad, honradez y moralidad de los aspirantes.

Existen también dentro de la estructura administrativa del Congreso cargos sin oposición y la ley no solo prevé su existencia sino además establece normas para la prestación de dichos servicios. Entre los cargos sin oposición están los trabajadores operativos, de mantenimiento y conserjes, los asesores de comisiones y de los bloques legislativos, asesores profesionales y otras personas contratados para proyectos específicos.

Las relaciones del Organismo Legislativo con su personal administrativo, técnico y de servicios, son regidas por la Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo, conforme lo establece el artículo 170 de la Constitución Política de la República.

La relación entre los asesores y los Bloques Legislativos y los asesores de las Comisiones de Trabajo del Congreso, es eminentemente contractual, de naturaleza civil, no laboral y sus atribuciones son fijadas en el contrato suscrito con el Congreso de la República y su relación es directa con las Comisiones o con los Bloques Legislativos, según sea cada caso del nombramiento.

La Dirección de Personal del Congreso, es la unidad técnico administrativa encargada del control y registro de las altas, bajas y cualesquiera modificaciones en el estatus del personal que labora en el Congreso de la República, desde los diputados al Congreso, hasta los

renglones 011, 022 y 029, es decir es absolutamente comprensiva de todas las categorías laborales que existen dentro del Organismo Legislativo, por oposición o sin oposición, como se mencionó arriba.

Para su funcionamiento la dirección está dividida en seis departamentos, en la forma siguiente:

- a. Departamento de informática
- b. Departamento de Evaluación y seguimiento
- c. Unidad de capacitación.
- d. Departamento de asuntos sociales
- e. Jardín Infantil y,
- f. Clínica médica.

Además tiene otras dependencias y unidades administrativas, tales como:

- Área de contratos y nóminas.
- Recursos Humanos
- Sección de constancias, IGSS y suspensiones
- Recepción de documentos y correspondencia

La Dirección, cuenta con un director de personal, el que tiene bajo su responsabilidad todo lo relativo al personal del Congreso, la selección y evaluación de candidatos para ocupar puestos y cargos, excluyendo los referidos a los concursos de oposición y los asesores de bloque legislativo y asesores de las comisiones de trabajo; a la dirección le corresponde además la organización, preparación y la capacitación del personal.

El director de personal, es el medio de comunicación de Junta Directiva y los trabajadores del Congreso.

DIRECCION ADMINISTRATIVA

Conforme lo regula la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, la Dirección Administrativa, está a cargo de un director el cual es responsable de la gestión y ejecución de los asuntos administrativos del Congreso; le corresponde coordinar la atención a las comisiones de trabajo, bloques legislativos y el personal que deba apoyarlos para asegurar la eficiencia de los servicios.

Esta dirección es la responsable de llevar a cabo los procesos de compras y contrataciones conforme lo establece la ley de contrataciones del Estado, bajo la dirección superior de la Junta Directiva del Congreso, le corresponde proveer de los útiles y suministros a toda la organización administrativa del Congreso y el cumplimiento de las funciones y atribuciones que le encomiende la Comisión de Régimen Interior.

DIRECCIÓN DE COMUNICACIÓN SOCIAL

De acuerdo a lo señalado por el artículo 162 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, las funciones del Director de Comunicación Social, serán fijadas por la Junta Directiva y serán coordinadas por la Dirección General del Organismo Legislativo.

A través de la Dirección de Comunicación Social los diputados y órganos del Organismo Legislativo se relacionan con los medios de comunicación, otras entidades del Estado y organizaciones de la sociedad civil, haciendo el trabajo de divulgación de las actividades parlamentarias. Cuenta con las siguientes unidades:

- a. Redacción.

- b. Fotografía.
- c. Monitoreo.
- d. De Web y Diseño gráfico.
- e. De Televisión.

AREA POLITICO PARLAMENTARIA

INTRODUCCIÓN

Como se mencionó al inicio de este trabajo, para abordar el funcionamiento del Congreso, una vez definida el área administrativa, debemos ocuparnos del área político parlamentaria, ya que como igualmente se anotó, cada una de éstas áreas tiene su propia y particular complejidad.

El área político parlamentaria, razón fundamental de la existencia del Congreso, debemos analizarla en su estructura, tanto la establecida por la Constitución Política de la República, como su desarrollo, contenido en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo o Ley de Régimen Interior, como tradicionalmente se le ha conocido y le nombra el artículo 163 de la Constitución Política.

ÓRGANOS DEL CONGRESO

Los principales órganos del Congreso son:

- a) El Pleno.
- b) Junta Directiva.
- c) Presidencia.
- d) Comisión Permanente.
- e) Comisión de Derechos Humanos.
- f) Comisiones de Trabajo.
- g) Comisiones Extraordinarias y las Específicas.

h) Junta de Jefes de Bloque.

En forma inadecuada el artículo 6, de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, al indicar que son órganos del Congreso de la República, los enumerados anteriormente, y que es mediante los cuales ejerce la función legislativa, contiene una inexactitud; decimos que en forma inadecuada, porque a no ser el Pleno del Congreso, constituido legalmente y las Comisiones de trabajo, en el conocimiento de los asuntos que remite el pleno para su dictamen, ninguno de los otros órganos a que se refiere el artículo 6, realiza funciones legislativas, sino que sus funciones son administrativas o de decisión política, esto es importante destacarlo, porque en otros países y sistemas parlamentarios, existen lo que se denominan “Comisiones Plenas”, las que, por delegación del propio Congreso, realizan funciones legislativas, sobre temas específicos y claramente determinados. Debe quedar igualmente claro que, estas Comisiones Plenas, están integradas por diputados y forman parte de los órganos del Congreso.

En el sistema guatemalteco, únicamente el Pleno del Congreso y las Comisiones de Trabajo, sean estas ordinarias y extraordinarias, realizan funciones legislativas; el primero mediante la aprobación normativa y las segundas, al momento de emitir dictamen sobre los proyectos de ley que le son sometidos a su consideración por decisión del propio Pleno del Congreso, aun cuando esta función legislativa, es relativa y limitada, ya que se refiere a uno de los primeros pasos del proceso de formación de la ley.

EL PLENO DEL CONGRESO

Conforme lo establece el artículo 158 de la Constitución, Sesiones del Congreso, el período anual de sesiones del Organismo, se inicia el catorce de enero de cada año sin necesidad de convocatoria.

El Congreso se reúne en sesiones ordinarias del catorce de enero al quince de mayo y del uno de agosto al treinta de noviembre de cada año y se reúne en sesiones extraordinarias al ser convocado por la Comisión Permanente o por el Organismo Ejecutivo para conocer los asuntos que motiven la convocatoria.

El Congreso así reunido constituye el Pleno del Organismo, el máximo órgano del mismo, éste es quien toma con exclusividad dentro del Congreso, las decisiones legislativas y no legislativas tales como los acuerdos, resoluciones o puntos resolutivos; ningún otro de los órganos del Congreso puede atraer para si esa facultad.

El artículo 7, de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, indica que el Pleno del Congreso de la República, como órgano máximo, constituye la autoridad superior del organismo, y se integra por los diputados reunidos en número suficiente de acuerdo a lo que establece esa ley.

Se considera número suficiente, la presencia en el hemiciclo parlamentario o salón de sesiones de la mitad más uno del total de diputados que integran el Congreso de la República, esto es lo que se denomina quórum pleno, para el caso del actual Congreso que cuenta con ciento cincuenta y ocho diputados, éste significa la presencia de ochenta diputados.

El artículo que se comentó anteriormente, se redactó tomando en consideración el contenido del artículo 159 de la Constitución Política de la República, el cual al establecer la mayoría para las resoluciones del Congreso, indica que éstas deben tomarse con el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros que lo integran, es decir lo que hemos denominado igualmente en forma anterior, quórum pleno del Congreso. Esta norma contiene una excepción, cuando indica que se aplicará esta mayoría, salvo los casos en que la ley exija un número especial, tal como

el caso de las declaratorias de urgencia nacional¹, o bien, en los casos en que por la naturaleza de la norma, la ley exija deban ser aprobadas con una mayoría calificada o especial Ejemplo la Ley Electoral y de Partidos Políticos, la Ley de Emisión del Pensamiento, Ley de Orden Público, etc.

En muchas oportunidades, dentro de las prácticas parlamentarias, suele escucharse en el Pleno del Congreso que, siendo éste el órgano máximo y la autoridad superior del Organismo, puede tomar decisiones que pudieran estar en algún momento fuera o por encima de la ley; en este caso se debe ser sumamente cuidadosos, ya que si bien existen los precedentes parlamentarios² como una forma de interpretación de la Ley Orgánica reconocida de la ley, éstos precedentes no pueden modificar el contenido de la Constitución o de la propia ley, sino únicamente constituir mecanismos de interpretación y aclaración; es pues necesario indicar que, no obstante el reconocimiento de la autoridad superior del Pleno del Congreso, esto nunca podrá anteponerse al principio de supremacía de la ley y en sus actuaciones el Congreso deberá siempre ceñirse al contenido de la misma.

Respecto a la mayoría calificada, la Corte de Constitucionalidad ha sentado como criterio, para que no se imponga ese requisito a otras leyes; ninguna ley ordinaria, ni una decisión interna del Congreso podrá establecer un tipo de mayoría que no sea la expresamente regulada, dado que el Congreso no puede vincular con sus decisiones legislativas ni con sus actos políticos al propio Congreso o a futuras legislaturas, en contra del

¹ La declaratoria de urgencia nacional, debe ser adoptada por el Congreso con una mayoría calificada de dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso, y tiene como objetivo que el proyecto que se discuta, sea conocido en un solo debate, no en tres debates en sesiones diferentes, como lo exige la Constitución de la República y la Ley Orgánica, para la aprobación de cualquier proyecto de ley. Se hace cuando las circunstancias demandan la aprobación inmediata de una ley. La mayoría calificada son ciento cinco diputados actualmente.

² Los precedentes parlamentarios son aprobados como mociones y no sufren el proceso de formación de la ley, no tienen carácter de ley, sino son solamente un mecanismo de interpretación de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, son prácticas de uso interno del Congreso durante las sesiones plenarias.

tenor de la Constitución, que en esta forma sostiene el principio de supremacía y su propia rigidez.

Corresponde al Pleno del Congreso, además de desarrollar la función legislativa, el ejercicio de otras funciones como son las de representación e intermediación de la población hacia las esferas políticas y de gobierno, con el actuar de sus representantes, quienes trasladan a consideración del propio Congreso o de las entidades de gobierno, las manifestaciones, inquietudes o requerimientos de la población; igual desarrolla otras funciones como la administrativa, con el nombramiento de los funcionarios que de conformidad con la ley le corresponde, o bien procede a escuchar los informes que por imperativo legal otras dependencias deben rendirle, ejemplo el Banco de Guatemala y la Procuraduría de los Derechos Humanos.

En el Pleno se desarrollan también otras importantes funciones como la de control, que se traduce en las preguntas parlamentarias y en el control político por excelencia: la interpelación a ministros de Estado. Si bien las preguntas parlamentarias pueden ser dirigidas en las comisiones de trabajo, ordinarias y extraordinarias, así como en los Bloques Legislativos, el proceso de interpelación, únicamente puede desarrollarse en el Pleno del Organismo, pudiendo derivar de ese proceso, un voto de falta de confianza al o los ministros interpelados.

El Congreso, reunido en Pleno, también desarrolla otras funciones no legislativas, como las funciones protocolarias o protocolares, cuando celebra sesiones solemnes, concede condecoraciones o celebra honras fúnebres, ante el fallecimiento de un dignatario o cuando lo estime procedente, como ha sido en el caso de algunos ex presidentes de la República.

La Constitución Política de la República, establece las atribuciones que le corresponden al Congreso, en la forma siguiente:

- Abrir y cerrar sus períodos de sesiones. Esto se produce en dos momentos: el 14 de enero al iniciarse un nuevo período constitucional de cuatro años y el 14 de enero de cada año, al iniciarse en cada uno de los años legislativos, el período ordinario de sesiones del Congreso. En ambos casos, los diputados deben comparecer o presentarse sin necesidad de convocatoria.
- Recibir el juramento de fidelidad a la Constitución Política de la República, del Presidente y Vicepresidente de la República, esta función la realiza el 14 de enero al iniciarse el período constitucional respectivo, para ese efecto el Pleno del Congreso celebra una Sesión Solemne y la toma del juramento de ambos funcionarios, se hace en presencia del Pleno del Congreso; el Presidente de la República cuyo período constitucional termina, debe entregar al Presidente del Congreso, quien actúa en representación del organismo, las insignias del cargo de Presidente de la República y “resigna”³ el cargo ante la Representación Nacional, representada en dicho funcionario; inmediatamente el Presidente del Congreso, debe proceder a imponer las insignias al Presidente electo y darle posesión, invistiéndole en nombre del Congreso del cargo de Presidente de la República, en igual forma, inmediatamente después, toma el juramento al Vicepresidente electo e impone el botón distintivo.

³ Resignar: según el Diccionario de la Academia de la Lengua: “Dicho de una autoridad, entregar el mando a otra en determinadas circunstancias. Biblioteca de Consulta Encarta, 2004.

Al Congreso le corresponde aceptar o no la renuncia al Presidente o al Vicepresidente de la República, y le corresponde también recibir el juramento del Presidente del Organismo Judicial y a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y darles posesión de sus cargos.

- Dar posesión de la Presidencia de la República, al Vicepresidente en caso de ausencia temporal del Presidente. Esto normalmente se produce cuando el Presidente de la República, notifica al Congreso que debe ausentarse temporalmente del territorio nacional y en el caso de falta absoluta, deberá darle posesión al vicepresidente, procediendo a llamarle para llenar la vacante del cargo, producida por cualquier causa (muerte, incapacidad, renuncia).
- Elegir a los funcionarios que, de conformidad con la Constitución y la ley, deban ser designados por el Congreso; aceptarles o no la renuncia y elegir a las personas que deben sustituirlos, ejemplo, los Magistrados de las Cortes Suprema y de Apelaciones, Procurador de los Derechos Humanos, Magistrados al Tribunal Supremo Electoral, Contralor General de Cuentas de la Nación, etc.
- Declarar si ha lugar o no a formación de causa contra el Presidente y Vicepresidente de la República, Presidente y Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Supremo Electoral y de la Corte de Constitucionalidad, Ministros, Vice Ministros de Estado cuando estén encargados del despacho, Secretarios de la Presidencia de la República, Sub-Secretarios que los sustituyan, Procurador de los Derechos Humanos, Fiscal General y Procurador General de la Nación. Esta institución es la que conocemos con el nombre de antejuicio, y es una garantía para el cumplimiento de la función que se tiene encomendada a los funcionarios, de no ser procesados o detenidos, si previamente no hay una declaratoria que ha lugar a formación de causa en su

contra, para que entonces pueda ya conocer un juez del ramo penal, si la declaratoria fuere con lugar. Para el caso de los diputados al Congreso de la República, a raíz de la reforma constitucional de 1993, la declaratoria de que ha lugar o no a formación de causa en su contra, corresponde a la Corte Suprema de Justicia.

- Declarar la incapacidad física o mental del Presidente de la República para el ejercicio del cargo, esta declaratoria deberá ser aprobada con el voto de las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso.
- Interpelar a los ministros de Estado. Esta función la realiza cuando solicite la interpelación uno o más diputados que integran el Congreso. El derecho de interpelación es un derecho ilimitado de los diputados y las preguntas que dirija al ministro o ministro interpelado, no pueden ser calificadas por ninguna autoridad o persona. Por el proceso de interpelación, los ministros son llamados ante el Congreso, para responder las interrogantes que les planteen los diputados, sobre el manejo de los asuntos de su competencia; de las respuestas dadas por el ministro interpelado y que a criterio del Congreso no sean satisfactorias, puede derivarse el planteamiento de un voto de falta de confianza, lo que significa la separación del cargo del funcionario.
- Conceder las condecoraciones propias del Congreso de la República. Esta atribución fue incorporada a la Constitución, a raíz de la reforma constitucional de 1993, y una ley específica, emitida por el Congreso, estableció la condecoración del Soberano Congreso de la República; esa ley regula los casos en que pueda concederse la condecoración y los grados de la misma.
- Convocar a elecciones generales cuando en la fecha indicada por la Ley Electoral y de Partidos Políticos, el Tribunal Supremo

Electoral no realice la convocatoria respectiva, esto deberá hacerlo el Congreso, o en su defecto, la Comisión Permanente del Organismo, cuando esté constituida, es decir, cuando el Pleno del Congreso esté en receso.

Como en otros casos en los que la Constitución establece funciones y atribuciones específicas al Congreso, ni la Constitución ni la ley establecen los mecanismos para que el Organismo Legislativo cumpla con dicha función, y en este caso, deberá hacerse una integración de la ley, para regular el procedimiento de convocatoria, fijar fechas de la misma y los otros aspectos relacionados con el evento electoral, así como las responsabilidades que deberían deducirse al propio Tribunal, por el incumplimiento de su obligación y funciones.

La Constitución Política de la República, establece también otras atribuciones específicas al Congreso, las cuales se detallan en vía informativa:

- Calificar las credenciales que extenderá el Tribunal Supremo Electoral a los diputados electos. La Constitución ni la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, tienen regulación específica sobre la forma de calificación de las credenciales extendidas por el TSE, o sobre la documentación que los electos deberían presentar a consideración del Congreso, en virtud de los casos de *inelegibilidad* e incompatibilidad que contiene la propia Constitución y que no son calificados por ninguna instancia, ya que al momento de inscribir candidatos, únicamente se exige una declaración jurada, sin que se determine autoridad que constate la veracidad de dicha declaración y el cumplimiento de los aspectos que refiere el texto constitucional, para la calificación de credenciales, en muchos de los casos, únicamente se constituye una comisión de recepción de éstas, sin que se haga una calificación de las mismas y que se rinda informe circunstanciado al Pleno del Congreso, que sería lo procedente, para dar cumplimiento al precepto constitucional de calificación.

- Aceptar o no las renunciaciones que presenten sus miembros. En el caso de las renunciaciones que presenten los diputados, el Congreso debe solicitar la ratificación personal de dicha renuncia ante el Pleno del Congreso, escuchadas las razones del diputado para renunciar, el Congreso dispone su admisión o no, es decir, su aprobación o *improbación*, es entonces el caso de que las renunciaciones que presentan los diputados, no tienen el carácter de irrevocabilidad, ya que el Pleno del Congreso, es quien las califica en última instancia.
- Llamar a los diputados suplentes en caso de muerte, renuncia, nulidad de elección, permiso temporal o imposibilidad de concurrir de los propietarios.

En el caso del llamado a quienes deban llenar una vacante producida en el Congreso, por cualesquiera de las causas que establece la ley, la Constitución en forma inadecuada, llama diputados suplentes a los ciudadanos que deban ser llamados, sin tomar en consideración el legislador constitucional, que a partir de la Constitución de 1986, no existen diputados suplentes, sino que son llamados quienes continúan en la lista de propuestos o postulados, anteriormente a dicho texto constitucional, en la planilla de diputados propietarios se incluían los candidatos a diputados suplentes, los que eran llamados al producirse una vacante temporal o definitiva, es decir en este caso, si era procedente llamarles en esa forma.

- Elaborar y aprobar el presupuesto de funcionamiento del Congreso, para ser incluido en el proyecto de presupuesto del Estado.

Para este caso, la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, establece que el proyecto de presupuesto del Congreso, debe ser aprobado por el Pleno de diputados mediante acuerdo y disponer su incorporación al proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos

del Estado, para someterlo integralmente a aprobación del Congreso, debido a la disposición constitucional sobre la unidad presupuestaria.

La Constitución indica que corresponde también al Congreso, otras atribuciones que son igualmente importantes, entre las que destaca la función legislativa y otras relacionadas con las funciones del Congreso, entre las cuales podemos señalar las administrativas, financieras y de control presupuestario, en la forma siguiente:

- Decretar, reformar y derogar las leyes.

Por esta función, el Congreso tiene la posibilidad y la potestad de presentar y conocer proyectos que conduzcan a la aprobación de leyes, es decir la formulación del derecho interno guatemalteco, así como la reforma de las leyes vigentes o la supresión de aquellas que por la cambiante realidad social del país, ya no resulten aplicables, esta es la función legislativa, que dentro de la división de poderes está asignada al Congreso.

- Aprobar, modificar o improbar, a más tardar treinta días antes de entrar en vigencia, el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, para el ejercicio fiscal siguiente.

Para iniciar el proceso de discusión y eventual aprobación por el Congreso del proyecto de presupuesto, el Organismo Ejecutivo deberá enviar el proyecto de presupuesto al Congreso con ciento veinte días de anticipación a la fecha en que principiará el ejercicio fiscal, esta fecha se ha fijado ya tradicionalmente el 2 de septiembre de cada año. Si el Congreso de la República incumple la aprobación del presupuesto, dentro del término que establece la ley y que vence el 30 de noviembre o bien que por decisión política decida su *improbación*, debe regir de nuevo el presupuesto en vigencia en el ejercicio anterior, el cual puede ser modificado o

ajustado por el Congreso, al momento de iniciarse el ejercicio fiscal en que debe aplicarse.

- Decretar impuestos ordinarios y extraordinarios conforme a las necesidades del Estado y determinar las bases de su recaudación.

Para algunos tratadistas, la facultad de aprobación presupuestaria y la de fijación de impuestos, fueron algunas de las funciones que dieron origen al parlamento en la antigüedad, debido a que era una forma de controlar los poderes ilimitados de los gobernantes, que antes del surgimiento de estas funciones parlamentarias y del parlamento mismo, los soberanos actuaban con absoluta libertad, en detrimento de los intereses de sus gobernados y sin tomar en cuenta la capacidad de éstos.

- Aprobar o improbar anualmente, previo informe de la Contraloría de Cuentas, el detalle y justificación de todos los ingresos y egresos de las finanzas públicas, que le presente el Ejecutivo sobre el ejercicio fiscal anterior;

Dentro de los controles que puede ejercer el Congreso con respecto al manejo del presupuesto por parte del Organismo Ejecutivo, éste es uno de los más importantes, debido a que le posibilita hacer una comparación entre el presupuesto aprobado por el Congreso y el informe de ejecución realizado por el Organismo Ejecutivo, y con el análisis de las distintas transferencias presupuestarias, revisar qué tanta concordancia hay entre la voluntad expresada por el Organismo Legislativo al momento de emitir el presupuesto, y lo ejecutado por el Organismo Ejecutivo, las diferencias y fundamentalmente, las responsabilidades administrativas que pudieran derivarse de las

faltas o anomalías que pudieran señalarse, llegando hasta las consecuencias del orden penal derivadas de una mala ejecución de los recursos públicos.

Los diputados al momento de analizar el informe presentado por el Ministerio de Finanzas con dictamen de la Contraloría de Cuentas, pueden ejercer un efectivo control sobre el manejo presupuestario por el ejecutivo y así definir su postura respecto a este organismo.

- Aprobar, antes de su ratificación, los tratados, convenios o cualquier arreglo internacional.

Esta facultad, no es necesariamente una facultad en la que se ejercite la función legislativa, ya que si bien, el Congreso aprueba y su decisión consta en un decreto aprobado por el Pleno, la realidad es que lo que está manifestando es su voluntad política en materia de derecho internacional, sin que ello signifique interferencia con la función del Presidente de la República, a quien corresponde con exclusividad el manejo de las relaciones internacionales. Esta aseveración se hace, en virtud de que cuando el Congreso aprueba, no puede introducir ninguna modificación al texto del tratado, convenio o cualquier arreglo internacional, sino únicamente expresar su anuencia en forma general, sobre la medida, ni siquiera expresar reservas, sino únicamente recomendarlas, para que sea el Presidente en su momento, quien tome la decisión de formularlas o no⁴.

⁴ Existen acuerdos, convenios o arreglos internacionales, que no obstante haberse suscrito por el gobierno de la República, no requieren aprobación del Congreso y no son enviados a su conocimiento, sin embargo, obligan al Estado a su cumplimiento, de ahí la aseveración que cuando éste Organismo aprueba los que son enviados a su consideración, no ejerce la función legislativa propiamente dicha.

- Nombrar comisiones de investigación en asuntos específicos de la administración pública, que planteen problemas de interés nacional.

Sobre esta facultad, la Corte de Constitucionalidad consideró que no se puede concluir que sólo el Congreso esté facultado para crear comisiones, ya que las que allí se establecen aluden a un medio específico de control *interorgánico* atribuido a dicho Organismo, sin que se excluya la posibilidad de comisiones de otra naturaleza creadas por éste u otro organismo del poder público. La creación de estas comisiones significa la posibilidad de conocer asuntos que por su interés o importancia, deban ser conocidos por el Congreso y que del estudio que realice la Comisión, se informe oportunamente al Congreso.

- Le corresponde también al Congreso, aprobar antes de su ratificación, con el voto de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso, es decir mayoría calificada, los tratados, convenios o cualquier arreglo internacional, cuando se refieran al paso de ejércitos extranjeros por el territorio nacional o al establecimiento temporal de bases militares extranjeras y afecten o puedan afectar la seguridad del Estado o pongan fin a un estado de guerra.

Sobre este tema, la Corte de Constitucionalidad, indicó que este tipo de votación legislativa calificada tiene especial importancia en nuestro ordenamiento constitucional, el cual formula la normativas que contienen el principio de rigidez de la Constitución, esencial para apoyar el principio de supremacía, así como fija condicionamientos estructurales para la reforma de leyes llamadas constitucionales y la adopción de determinados actos que están protegidos por las exigencias de una mayoría excepcional. Estas cuestiones establecen medios normativos para que el Congreso

solamente realice, a través del poder o la función legislativa, las atribuciones que expresamente consagra la Constitución.

LA JUNTA DIRECTIVA

El Congreso elige cada año su Junta Directiva, que constituye no solamente el órgano de dirección de debates en el Pleno del Congreso, sino que además es el órgano de administración superior del Organismo y ejecutor de las disposiciones de éste.

La Junta Directiva del Congreso está integrada por el Presidente, tres Vicepresidentes y cinco Secretarios, constituye el órgano administrativo superior del Congreso, es electa por planilla y por medio de votación breve⁵, requiriéndose del voto favorable de la mayoría absoluta de los diputados que integran el Congreso. Sus miembros duran en el ejercicio de sus funciones un año y pueden ser reelectos. La Junta Directiva, además de sus funciones administrativas, es la encargada de dirigir, encabezada por su presidente, las sesiones del Congreso, y tiene la función específica de auxiliar al Pleno, durante el desarrollo de las mismas, por conducto de los vicepresidentes que sustituyen en su orden al presidente cuando este debe intervenir en los debates o en las distintas negociaciones que se producen en el Pleno; y los secretarios, en la tramitación de los asuntos que se presentan dentro de las diversas actuaciones del organismo.

Cada año, cuando se inicia el periodo anual de sesiones del Congreso, o bien en la sesión de instalación de una nueva legislatura, el Congreso debe proceder a elegir su Junta Directiva, la cual también

⁵ La votación breve consiste en que los diputados al ser consultados sobre la aprobación de un tema, manifiestan su voluntad afirmativa, levantando la mano en señal de aprobación. La elección de la Junta Directiva en votación breve, es la excepción a la regla contenida en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, sobre que todas las elecciones para cargos deberán realizarse mediante votación por cédula.

constituye la Comisión de Régimen Interior⁶. En el caso de cuando se inicia un período anual de sesiones, la Junta Directiva puede elegirse ese mismo día o bien, como lo establece la Ley Orgánica, dentro de los noventa días anteriores a la sesión convocada para el efecto⁷.

Conforme lo dispone la Constitución Política de la República, la integración y las atribuciones de la Junta Directiva y de la Comisión Permanente son fijadas en la Ley de Régimen Interior como la denomina la Constitución, o Ley Orgánica del Organismo Legislativo, como el Congreso ha dispuesto denominarla.

Las atribuciones fundamentales que le confiere la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, son entre otras las siguientes:

- En ausencia del Presidente del Congreso, convocar a los Diputados a sesiones ordinarias y citarlos por el medio más expedito, por lo menos, con 24 horas de anticipación a cada sesión, realmente esta función no es cumplida por la Junta Directiva como tal, ya que existiendo los vicepresidentes del Congreso, son éstos, en su orden quienes asumen las funciones del Presidente del Congreso.
- Calificar los memoriales, peticiones, expedientes y todos los asuntos que se remitan al Congreso para su traslado al Pleno del Congreso o a las Comisiones de Trabajo, esta última parte en la realidad no funciona, ya que la remisión de trabajo y expedientes

⁶ Ni la Constitución ni la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, definen en qué consiste ser la Comisión de Régimen Interior, ya que a la Junta Directiva se le atribuyen las funciones administrativas en general del Congreso y las funciones de Comisión de Estilo para la revisión de los instrumentos aprobados por el Organismo, pero en el desarrollo de la Ley Orgánica, no se mencionan atribuciones a la Comisión de Régimen Interior, como tal.

⁷ No obstante ser muy clara la ley al referirse a “sesión convocada al efecto”, muchas veces se estila que no habiéndose convocado específicamente para realizar la elección, esta se efectúa cuando uno o varios diputados presentan una moción de alteración del orden del día y solicitan se efectúe la misma, siendo aprobada, se realiza sin atender el contenido de la norma precitada.

a las comisiones del Congreso, indefectiblemente se realiza con conocimiento del Pleno del Congreso.

- Proponer a la Junta de Jefes de Bloque Legislativos los proyectos de órdenes del día o agenda para las sesiones del Pleno del Congreso y una vez aprobadas, someterlas a consideración y aprobación del Pleno por intermedio de un Secretario. Debe quedar claro que dentro de la instancia de Jefes de Bloque, hay una aprobación del proyecto de orden del día o agenda de la sesión, pero esta aprobación es ad referendum de lo que finalmente decida el Pleno del Congreso, que para estos efectos, es la autoridad máxima.
- Programar las líneas generales de actuación del Congreso, fijando sus actividades para cada período de sesiones, con previa información a la Junta de Jefes de Bloque Legislativos, coordinar los trabajos de los diferentes órganos. Este no es más que un enunciado dentro del texto de la ley, ya que en definitiva, ante la ausencia de una programación de mediano y largo plazo, son cada uno de los órganos, quienes deciden sus líneas de trabajo, no podría en términos generales fijarse líneas de trabajo a las comisiones de trabajo o bloques legislativos, por ejemplo, ya que dentro de la estructura del propio organismo, son entes que gozan de una particular independencia y autonomía de trabajo.
- Velar porque todos los actos aprobados por el Pleno del Congreso sean fiel reflejo de lo aprobado y presenten la debida corrección estilística y gramatical. Este artículo necesita comentario sobre su contenido, en realidad no hay actos aprobados por el Pleno del Congreso, sino son disposiciones, contenidas en diferentes documentos: decretos, acuerdos, puntos resolutivos, resoluciones; sobre éstos, la Junta Directiva debe nombrar a la Comisión de Estilo, para que sea ésta quien vele no solo por la corrección gramatical u ortográfica, sino que sea acorde a lo aprobado por el Pleno de diputados.

- Proponer y presentar a conocimiento de la Comisión de Finanzas el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Organismo Legislativo, con la anticipación necesaria para que la Comisión de Finanzas emita dictamen antes de la fecha que la ley señala. La comisión de Finanzas dentro del impostergable plazo de treinta (30) días de recibida la propuesta, emitirá dictamen, corresponde al Pleno del Congreso aprobar o improbar el dictamen de la Comisión de Finanzas.

Una vez aprobado, la comisión de Finanzas tiene la obligación de incluir el presupuesto del Organismo Legislativo en el Proyecto General de Presupuesto de la Nación, para dar cumplimiento al principio de unidad presupuestaria, tal como lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala.

- Cada cuatro meses, dentro de los treinta días siguientes al vencimiento de cada período, la Junta Directiva del Congreso debe presentar a conocimiento del Pleno del Congreso, la ejecución presupuestaria analítica del período anterior, sin perjuicio de que cualquier Bloque Legislativo, pueda solicitar se le informe mensualmente de dicha ejecución; en este caso la Junta Directiva estará obligada a rendir los informes solicitados.
- Presentar al Pleno del Congreso lo no previsto en la presente ley⁸.

⁸ Todo lo no previsto, se refiere la ley a la presentación de resoluciones para recoger las prácticas parlamentarias y presentarlas a consideración del Congreso, para que una vez aprobadas, se constituyan en los precedentes legislativos a que se ha hecho referencia en el presente trabajo, y cuyo objetivo es servir de medio para la interpretación de la ley, y aclarar aquellos aspectos de la misma que resulte necesario realizar.

LA COMISION PERMANENTE

Conforme su Ley Orgánica, el Congreso antes de clausurar su período ordinario de sesiones, en cualquiera de sus dos fases, debe proceder a elegir a la Comisión Permanente, esta comisión es presidida por el Presidente del Congreso y funciona mientras el Congreso no esté reunido.

La Comisión Permanente, tiene por objeto sustituir a la Junta Directiva o Comisión de Régimen Interior, en sus funciones administrativas, siendo una figura tradicional dentro de la estructura parlamentaria guatemalteca, tenía más razón de ser en la vigencia de constituciones anteriores a la de 1986, debido a que entonces se fijaba el período anual ordinario de sesiones, únicamente por cuatro meses. La Comisión Permanente está integrada además del Presidente del Congreso, por tres secretarios designados por sorteo que deberá practicarse por el Presidente del Congreso, en presencia de todos los secretarios que integran la Junta Directiva, cabe una excepción, que se produce cuando los secretarios entre sí dispongan hacer de común acuerdo la designación de los integrantes a integrar la Comisión Permanente; además, la integran tres diputados electos por el Pleno.

Cuando por cualquier causa el Pleno no efectúa la elección, la Comisión Permanente debe integrarse con los tres Vicepresidentes que conforman la Junta Directiva.

Durante los recesos del Pleno, la comisión permanente debe asumir las funciones administrativas que corresponden a la Junta Directiva, además deberá ejercer las otras funciones que les asigna la Constitución Política y cualquier otra ley, ejemplo, si estando integrada la Comisión Permanente tuviere que instruir diligencias de antejuicios, los procedimientos se ajustarán a lo que indica la Ley Orgánica del

Organismo Legislativo y la Ley en Materia de Antejucios, salvo en cuanto a la integración de la Comisión Pesquisidora, que será de tres miembros únicamente, designados por sorteo entre sus siete miembros, este aspecto es cuestionable y debiera resolverse exclusivamente conforme la ley en materia de antejucios, y no estar remitido en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, en forma aislada como aparece.

PRESIDENCIA DEL CONGRESO

Conforme la Ley Orgánica el Congreso, su Presidente es el funcionario administrativo de más alta jerarquía del Organismo Legislativo debiendo en tal virtud ejercer la dirección, ejecución y representación del Congreso. El Presidente es a su vez Presidente de la Junta Directiva, de la Comisión de Régimen Interior y de la Comisión Permanente, cuando corresponda integrarla, tomando en cuenta que son órganos de la misma naturaleza y en esencia el mismo, variando ligeramente su integración y la forma en que funcionan.

La Ley Orgánica atribuye funciones específicas al Presidente del Congreso de la República, tales como:

- a) Abrir, presidir y cerrar las sesiones del Pleno del Congreso, de la Junta Directiva, de la Comisión de Régimen Interior y de la Comisión Permanente.
- b) Convocar a sesión a los órganos que le corresponde presidir.
- c) Velar por la resolución de los asuntos que conozcan en el Congreso de la República y sus Comisiones.
- d) Exigir que se observe corrección y dignidad en los debates y discusiones del Congreso de la República, dirigiéndolos con

imparcialidad y con apego a las normas y prácticas parlamentarias.

- e) Velar por que sean escuchadas las opiniones de las minorías.
- f) Someter a consideración del Pleno del Congreso cualquier duda que surja en la aplicación de la ley orgánica, así como los casos no previstos en la misma. También debe someter al Pleno, el conocimiento de las apelaciones que presenten los diputados en contra de las decisiones de la Presidencia.
- g) Ejecutar las disposiciones adoptadas por el Pleno del Congreso, la Junta Directiva, la Comisión Permanente, las comisiones ordinarias o extraordinarias, cuando le corresponda.
- h) Firmar los decretos, actas, acuerdos, puntos resolutivos o resoluciones aprobados por el Pleno del Congreso o por la Junta Directiva, con el refrendo de dos secretarios de la Junta Directiva.
- i) Representar al Congreso.
- j) Nombrar, remover y trasladar al personal del Organismo Legislativo, concederle licencias y permisos.
- k) En casos especiales, le corresponde designar comisiones específicas o encargar determinadas funciones a uno o más diputados.
- l) Vigilar que sean correctamente llevados los libros de actas del Pleno del Congreso, de la Junta Directiva, de la Comisión Permanente y cualesquiera otros.
- m) Autorizar las erogaciones y gastos del Organismo Legislativo y vigilar la ejecución del presupuesto del Congreso.

VICEPRESIDENCIAS

Como se mencionó en párrafos anteriores, la Junta Directiva del Congreso cuenta conforme la ley orgánica vigente, con tres vicepresidentes, los cuales son designados por el orden de su elección como Primer Vicepresidente, Segundo Vicepresidente y Tercer Vicepresidente; en ese mismo orden, les corresponde sustituir al Presidente del Congreso en caso de ausencia o falta temporal. Cuando el Presidente del Congreso esté en funciones dirigiendo las sesiones y debates, les corresponde auxiliarle y cumplir cualesquiera otras labores que dispongan el Pleno del Congreso o la Junta Directiva.

LAS SECRETARIAS

La Junta Directiva cuenta con cinco secretarios que por el orden de su elección, son nombrados del primero al quinto, los secretarios, tienen entre otras obligaciones, las siguientes:

- a) Supervisar la redacción de las actas, acuerdos, puntos resolutivos y resoluciones del Pleno del Congreso y de la Junta Directiva.
- b) Velar por la correcta redacción de los decretos aprobados.
- c) Después de su calificación informar al Pleno del Congreso de los memoriales y peticiones que se presenten al Congreso.
- d) Realizar los escrutinios en las votaciones del Congreso de la República e informar al Pleno del resultado.
- e) Supervisar el trámite de los expedientes administrativos.
- f) Cuidar de la conservación, recopilación, registro y archivo de las actas, decretos, acuerdos o resoluciones aprobados por el Congreso de la República.

- g) Refrendar las actas, decretos, acuerdos, puntos resolutivos o resoluciones.
- h) Comprobar que el Diario de Sesiones y versiones taquigráficas y de trabajo parlamentario se realicen con eficiencia y prontitud.
- i) Durante las sesiones del Pleno del Congreso llevar el control de su desarrollo y responder a las preguntas que hagan el Presidente o cualquier diputado.
- j) Colaborar con el Presidente y los Vicepresidentes en la atención y recepción de las personas que soliciten audiencia.
- k) Recibir las propuestas de mociones o proposiciones que presenten los diputados.
- l) Velar por el pronto y efectivo traslado de las iniciativas de ley conocidas por el Pleno a la comisión que corresponda conocerlas.
- m) Ejercer cualquier otra función que le sea asignada por el Pleno del Congreso, por la Junta Directiva o por el Presidente.

COMISIONES DE TRABAJO

Tomando en cuenta la especialización del trabajo del Congreso de la República, como el órgano legislativo del Estado a quien está encomendada la tarea de la creación del derecho interno para el país, tanto la Constitución como la Ley Orgánica, establecen que para el cumplimiento de sus funciones, el Congreso de la República deberá integrar comisiones ordinarias, extraordinarias y específicas.

Las comisiones constituyen los órganos técnicos de estudio y conocimiento de los asuntos que se someten a su consideración por decisión del Pleno del Congreso.

Como se mencionó anteriormente, para el cumplimiento de sus funciones, el Congreso de la República debe integrar comisiones ordinarias, extraordinarias y específicas; las comisiones constituyen órganos técnicos de estudio de los asuntos que se someten a su consideración por el Congreso y a ellas corresponde el primera instancia pronunciarse, mediante dictamen, sobre la conveniencia o inconveniencia de los proyectos que conoce el Congreso.

Los diputados tienen la obligación de formar parte como mínimo en dos y en un máximo de cuatro de las comisiones ordinarias, el presidente de una comisión, no puede ser miembro de la junta directiva en otra comisión. Cuando se trate de comisiones extraordinarias, los presidentes de las comisiones, además de su propia comisión, podrán participar en los trabajos de comisiones adicionales.

Las comisiones deben reunirse en sesión, por lo menos, dos veces durante el mes.

Para la integración de las comisiones, cada Presidente de las comisiones establecidas o de aquellas que se pudieren crear con carácter extraordinario, al momento de su elección o dentro de las tres sesiones inmediatas siguientes, debe informar al Pleno del Congreso el nombre de los diputados que la integrarán, salvo el caso en el cual el Pleno del Congreso al crear una comisión determine una integración distinta o un número de miembros especial.

Cada comisión deberá tener por lo menos un miembro de cada bloque legislativo, esto se hace por requerimiento de cada bloque legislativo; cuando un bloque legislativo no lo requiera, el presidente de la comisión, no será responsable de su no presencia en la integración.

El número de miembros de cada comisión, en todo caso, no podrá ser menor de siete ni exceder de quince, no obstante, el Pleno, a solicitud presentada por el Presidente de cualquiera de sus comisiones, podrá autorizar que el número de sus integrantes exceda de quince, pero sin pasar de un máximo de veintiuno.

La Ley Orgánica establece que para garantizar la representación en proporción a la integración de éstos, los bloques legislativos tendrán derecho a nombrar integrantes de comisiones en el mismo porcentaje en que dicho partido se encuentra representado en el Pleno.

Cada comisión debe elegir entre sus miembros un vicepresidente y un secretario, de lo cual debe informar oportunamente al Pleno del Congreso para su conocimiento; el presidente, vicepresidente y el secretario de la junta directiva de cada comisión, deben pertenecer a distintos partidos políticos, cuando no sea posible elegir secretario de la comisión de partido diferente, porque esté conformada únicamente por diputados de dos partidos políticos, entonces se debe elegir entre los miembros de la misma al diputado que desempeñará las funciones de secretario, la decisión se debe tomar con el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, es decir la mitad más uno.

Buscando su especialización, las comisiones deben estar integradas por diputados que por su experiencia, tengan idoneidad en el conocimiento de los asuntos que corresponda conocer a la comisión.

La Ley Orgánica del Organismo Legislativo, establece con especificidad las comisiones ordinarias de trabajo que lo integran, sin embargo, el Pleno del Congreso, mediante acuerdo aprobado con el voto favorable de las dos terceras partes del número total de Diputados que lo integran, podrá crear otras comisiones ordinarias que estime necesarias.

COMISIONES ESPECIALES

La Ley Orgánica establece comisiones ordinarias, extraordinarias y específicas, pero a su vez la propia ley concede a algunas de estas comisiones relevancia especial, dada la naturaleza de los asuntos que les compete conocer, entre ellas están la Comisión de Apoyo Técnico y la Comisión de Derechos Humanos, las cuales deben abordarse en forma separada a las demás comisiones del Congreso.

Por otra parte no hay que pasar por alto la facultad establecida en la Constitución Política de la República, por la cual el Congreso podrá nombrar comisiones de investigación en asuntos específicos de la administración pública, que planteen problemas de interés nacional. Estas comisiones son creadas para el tratamiento e investigación de un asunto en particular, siempre que planteen problemas de interés nacional, esta calificación corresponde hacerla al Congreso, quien dispondrá también el número de sus integrantes, facultades y tiempo de vigencia de la comisión.

Sobre el particular, la Corte de Constitucionalidad, en sentencia de fecha 20 de febrero de 1996, bajo expediente número 848-95, consideró que del artículo 171 de la Constitución no se puede concluir que sólo el Congreso esté facultado para crear comisiones, ya que las que allí se establecen aluden a un medio específico de control Interorgánico atribuido a dicho Organismo, sin que se excluya la posibilidad de comisiones de otra naturaleza creadas por éste u otro organismo del poder público.

COMISION DE APOYO TECNICO

Esta comisión del Congreso, debe, por disposición legal contenida en la Ley del Organismo Legislativo, estar conformada por un diputado de cada uno de los bloques legislativos que integran el

Congreso, y el fin fundamental de esta comisión consiste en dar apoyo a las comisiones ordinarias, este apoyo se traduce fundamentalmente en el trabajo que realiza su Unidad Permanente de Apoyo Técnico –UPAT-, por medio de la cual realiza estudios de antecedentes, formulación de proyectos y otros estudios.

La Comisión de Apoyo Técnico tiene también la finalidad de estudiar los temas contemplados en el Acuerdo de Paz sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática y debe ocuparse de estudiar los temas siguientes:

- a) La revisión de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, para facilitar el desarrollo de un proceso ágil en la formación de la ley, en las etapas que corresponden a la iniciativa, discusión y aprobación.
- b) La utilización regular de los medios de control constitucional sobre el Organismo Ejecutivo, con vista a que se expliciten suficientemente las políticas públicas; se verifique la consistencia programática; se transparente la programación y ejecución del presupuesto del Estado; se fortalezca el estudio sobre la responsabilidad de los Ministros de Estado y de otros funcionarios en cuanto a sus actos u omisiones administrativas; se realice un seguimiento de la gestión del Gobierno a manera de cautelar el interés general de la población y, al mismo tiempo, la preservación de la legitimidad de las instituciones.
- c) Proponer las medidas legislativas necesarias para el fortalecimiento de la administración de justicia.

COMISION DE DERECHOS HUMANOS

La Comisión de Derechos Humanos se forma por un diputado de cada partido político con representación en el Congreso, cada diputado es propuesto por su respectivo partido político, en el caso de que uno de sus miembros renuncie o en el caso de su ausencia definitiva, el Congreso nombrará a quien deba sustituirle que deberá pertenecer al mismo partido político de quien se ausenta.

La Ley Orgánica del Congreso, establece como atribuciones de la Comisión:

- a) Proponer, al Pleno del Congreso, dentro del plazo de sesenta días anteriores a la fecha en que deba elegirse, una terna de candidatos para el cargo de Procurador de los Derechos Humanos.
- b) Realizar los estudios de la legislación vigente, con el objeto de proponer iniciativas de ley al Pleno del Congreso, tendentes a adecuar la existencia de estas a los preceptos constitucionales, relativos a los derechos humanos y a los tratados y convenciones internacionales aceptados y ratificados por Guatemala.
- c) Preparar un plan anual de trabajo que incluya estudios, seminarios, investigaciones técnico – científicas sobre derechos humanos, así como participar en eventos nacionales e internacionales sobre tal materia.
- d) Evacuar opiniones y dictámenes sobre tratados y convenciones internacionales en materia de derechos humanos.
- e) Ser el medio de relación del Procurador de los Derechos Humanos con el Pleno del Congreso, trasladando informes y gestiones que dicho funcionario formule ante el Congreso.

- f) Formular recomendaciones a los Organismos del Estado para que adopten medidas en favor de los derechos humanos.
- g) Mantener comunicación constante con los organismos internacionales de defensa de los derechos humanos para consulta e intercambio de información.
- h) Plantear ante el Pleno del Congreso la cesación de sus funciones del Procurador de los Derechos Humanos, cuando existieren las causas legales para ello.
- i) Examinar las comunicaciones y quejas provenientes del exterior del país que dirijan personas o instituciones al Congreso, denunciando violaciones de los derechos humanos en Guatemala.

COMISIONES EXTRAORDINARIAS Y ESPECÍFICAS

El Congreso tiene la facultad de crear comisiones extraordinarias o específicas, distintas a sus comisiones ordinarias, en la forma que acuerde hacerlo o cuando se lo imponga la ley, como en el caso del conocimiento de diligencias de antejuicio; estas comisiones únicamente podrán conocer del asunto para el cual fueron creadas y durarán el tiempo que el Pleno del Congreso estime, el que dispondrá también su integración.

Cuando lo estime precedente, el Pleno podrá encargar el conocimiento de algún asunto o proyecto en forma conjunta a dos o más comisiones; el dictamen u opinión que éstas emitan deberá igualmente ser conjunto, para ese caso, deben ser convocadas para reunirse en pleno ambas comisiones y la mayoría se constituirá por la mitad más uno del total de los miembros de ambas comisiones de trabajo.

COMISIONES SINGULARES

El presidente del Congreso tiene la facultad para designar comisiones singulares de diputados, para que se encarguen del cumplimiento de comisiones especiales o ceremoniales y de etiqueta en representación del Congreso en actos específicos. Cuando se trate de representaciones en el exterior, la representación entonces deberá ser multipartidaria.

JUNTA DE JEFES DE BLOQUES LEGISLATIVOS

La Junta de Jefes de Bloque Legislativos o Instancia de Jefes de Bloque como también se le conoce, es otro de los órganos de decisión del Congreso; los Jefe de los Bloques Legislativos deberán reunirse semanalmente con el Presidente del Congreso, fundamentalmente para:

- a) Conocer y aprobar el proyecto de orden del día o agenda que se propondrá al Pleno, para su aprobación.
- b) Conocer de los informes de la Presidencia del Congreso.
- c) Conocer los asuntos que se presenten y tengan relación con el Congreso o se deriven de las actuaciones de este.
- d) Conocer de los asuntos de trascendencia e interés nacional de los que tengan interés el Congreso.
- e) Conocer de cualquier otro asunto que los jefes de Bloque pidan que se ponga a discusión.
- f) Anualmente al inicio del período de sesiones, deberán acordar la propuesta que se elevará a la consideración del Pleno del Congreso, para determinar los días y horas de las reuniones del Pleno.

- g) Acordar en forma ordenada lo relativo a los días y horas de las sesiones de trabajo de las comisiones.

Se dice que es uno de los órganos de decisión del Congreso, porque la instancia de Jefes de Bloque es la instancia que tomara para sí el diseño de la agenda legislativa para el corto y mediano plazo.

CONCLUSIONES

Estos son los órganos que comprende la parte político parlamentaria y que son la razón de ser del Organismo, no obstante la importancia que también tienen los órganos administrativos que al inicio se refirieron, pero que únicamente constituyen soporte para las funciones que realizan los órganos del Congreso, principiando con el más importante, como lo es el Pleno del Congreso, pasando por las comisiones de trabajo y las demás instancias parlamentarias.

Queda entonces sentado que el Congreso de la República, como el organismo legislativo del Estado, tiene tanto una instancia administrativa como la político-parlamentaria, cada una con las funciones que la Constitución y la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, les atribuye.