

LA INTERPELACIÓN

Guatemala, marzo 2016

INDICE

Parte I. El Parlamento	3
Separación de poderes	6
Funciones originales del parlamento	7
Funciones actuales del parlamento	8
Función de control	8
Interpelación	9
Principales características.	12
Antecedentes constitucionales.	13
Problemas de aplicación.	32
Parte II.	
El Parlamento Guatemalteco.	34
Origen.	34
Estructura.	35
Funciones.	37
La información al Congreso.	39
Preguntas parlamentarias.	39
Parte III.	
Las interpelaciones en la Constitución vigente.	43
Efectos de la interpelación.	45
Problemas en la práctica parlamentaria.	46

LA INTERPELACIÓN

J. Luis Mijangos C.

PARTE I.

EL PARLAMENTO.

Debemos hablar genéricamente de Parlamento, para referirnos a los órganos legislativos que, dentro de la estructura de división de poderes, separación de poderes o funciones o especialización en el ejercicio de éstas, es el encargado de la emisión normativa, el que posee casi en forma exclusiva la facultad legislativa del Estado.

En los países con vida democrática o con expresiones que tienden a la consecución de tal fin, la acción y el papel del parlamento adquiere una importancia superlativa, esto igualmente relacionado en la medida en que las sociedades se expresan por medio de los partidos políticos que, al representar las diversas tendencias de pensamiento o ideologías que se expresan en un país, actúan dentro de las estructuras de los órganos parlamentarios, para el desarrollo de las funciones que la misma división de funciones le ha asignado.

Como lo señala con claridad el escritor constitucionalista Francisco Berlín Valenzuela¹, el parlamento constituye indudablemente, una de las variables más importantes de la democracia que conjuntamente con el sufragio universal, los partidos políticos, los procesos electorales y la coordinación y respeto entre los poderes, son elementos consustanciales a la representación política.

¹ BERLÍN VALENZUELA, Francisco. *Derecho Parlamentario*. Fondo de Cultura Económica. México. Página 13 y ss.

El interés, continúa expresando, por el órgano parlamentario es manifiesto en los estudiosos de las disciplinas encargadas de analizar el fenómeno político, por lo cual se estima importante el conocimiento del órgano no solo por los propios parlamentarios, sino por quienes ellos representan, quienes como titulares de la porción de soberanía que les corresponde, deben tener claro conocimiento de lo que pueden esperar de los parlamentarios en las funciones de control, fiscalización, deliberación, toma de decisiones y de legislación.

Para enfrentar un análisis de los regímenes políticos debe tenerse en cuenta lo complejo que resulta éste, ya que cada Estado, cada nación y cada sociedad encierran su propia problemática y forma de enfocar los distintos temas.

Desde las teorías iniciales de Aristóteles, que señalaba la necesidad de que en la *polis* griega hubiera una estructura, un gobierno para que sus ciudadanos o habitantes, tuvieran la seguridad e independencia para el logro de una vida con prosperidad, este filósofo griego hablaba de las formas puras e impuras de gobierno, colocando así a la democracia, la monarquía y la aristocracia, entre las primeras y, la demagogia, la tiranía y la oligarquía entre las segundas, es decir las formas impuras de gobierno. Es a partir de la división de los factores que permiten a los habitantes alcanzar una vida plena y feliz, que llega a la división de las llamadas formas justas e injustas de gobierno, que se mencionaron como puras e impuras anteriormente, en las primeras aquellas que tienden a la realización del fin supremo de la *polis*, y por las segundas, una degeneración de las primeras que lleva al desbordamiento de las pasiones.

En la antigua Roma, apareció, desarrollando los principios aristotélicos, una división sobre las formas mixtas de gobierno, a partir del realismo de la vida política y social, ya que consideraban que las formas de gobierno no se presentaban en forma pura, pues se encontraban entremezcladas, con hegemonía de cualquiera de los tres principios monárquico, aristocrático o democrático.

Posteriormente en la Edad Media, desarrollando las ideas de los gobiernos mixtos, pero introduciendo el elemento de que las formas de gobierno se pueden clasificar de acuerdo con el ejercicio del poder que hacen las autoridades: si el monarca o los miembros de la nobleza gobiernan para todos se está en presencia de una monarquía o una aristocracia; pero si distribuyen los dones del poder público sólo entre los que consideran sus favoritos, entonces gobiernan una dictadura o una forma de demagogia. Posteriormente entre los primeros teóricos del Estado moderno podemos encontrar a Nicolás Maquiavelo, quien en *El Príncipe*, señaló que existían dos formas de gobierno: los principados y la república, indicando que: “todos los estados, todos los dominios que han tenido y tienen imperio sobre los hombres han sido y son o repúblicas o principados”². Indicando al final que según su concepto ningún estado puede vivir ordenadamente sino con verdadera monarquía o verdadera república, porque todo régimen intermedio es defectuoso.

En el Estado moderno se ha proclamado que es en el pueblo en el cual radica la soberanía; la necesidad y obligación de que exista una Constitución escrita que consagre las garantías del gobernado y el principio de la división de poderes. Menciona Berlín Valenzuela, que una de las grandes aportaciones para el estudio y comprensión de los regímenes políticos es el postulado de esta división que realizó Montesquieu, quien atendiendo a la concentración de poder existente, propia de la época del absolutismo, manifestó que era pertinente una dispersión del poder, pero con equilibrio y atribuciones específicas, dando lugar así a la aparición de los tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial.

Partiendo de tres definiciones, uno que el gobierno republicano es aquel en que el pueblo, o una parte del pueblo, tiene el poder soberano; otro, que el gobierno monárquico es aquel en que uno solo gobierna, pero con sujeción a leyes fijas y preestablecidas; y, por último, que en el gobierno despótico, el poder también está en uno sólo, pero sin ley ni regla, pues gobierna el soberano según su voluntad y sus caprichos; en esta forma

²

MAQUIAVELO, Nicolás. *El Príncipe*. Revista Universidad de Madrid, 1955.

simplista, Montesquieu da las bases para entender las características de los sistemas políticos modernos, con lo cual se observa que su pensamiento sigue teniendo vigencia.

SEPARACION DE PODERES.

La separación efectiva de poderes surgió antes que la teoría de la división de poderes, ésta fue formulada originalmente por John Locke en el año 1690 en su Ensayo Sobre el Gobierno Civil y que en El Espíritu de Las Leyes, Montesquieu en 1748, escribió sobre la Constitución de Inglaterra, lo desarrolla y encontró en dicho país, cómo el Parlamento había hecho contrapeso al ejecutivo monárquico.

La separación de poderes se desarrolló para preservar la libertad y evitar los abusos del poder, enmarcada en una rivalidad de centros de mando que propendían a asumir la soberanía y a organizar el Estado conforme los intereses sociales, políticos y económicos que prevalecían en el época o conforme los factores reales de poder.

Fue así como surgieron las dos grandes formas de ejercicio del poder, el parlamentarismo y el presidencialismo, en los que la asamblea legislativa es tan solo una de las ramas del poder del Estado.

En la actualidad la división de poderes, como instrumento de los gobiernos y como garantía de las libertades individuales ha sufrido transformaciones y ha dado lugar a diversos tipos de regímenes en que ocurren fenómenos de concentración o confusión de poderes, separación rígida de poderes o de colaboración de poderes.

Hay confusión o concentración de poderes, cuando todas las funciones del Estado son ejercidas por un mismo órgano, o bien cuando un solo órgano tiene el poder efectivo de decisión en todas las materias.

En otros regímenes tiene lugar la separación de poderes, que consiste en atribuir funciones específicas a cada órgano; finalmente, hay otro tipo de regímenes donde existe mayor flexibilidad, por lo que admiten la

colaboración de poderes, que implica tres características: división de poderes, colaboración de poderes y dependencia orgánica, para nuestro interés este sería el caso del sistema guatemalteco.

Es importante tener presente en estas distinciones, la relación que se establece entre un régimen político y los sistemas de partidos, la cual condiciona el grado de separación o colaboración entre los poderes, pues indica el tratadista Berlín Valenzuela, que no se da en la misma magnitud en un sistema multipartidista que en uno bipartidista, en el partido dominante o en el llamado de partido único.

Cabe destacar la importancia que los regímenes políticos deben dar a la estabilidad política y a la paz social, virtudes que las funciones parlamentarias pueden acrecentar realizando grandes e invaluable aportaciones. Esto es así porque un período de estabilidad, dentro de un Estado de derecho, se traduce en un orden legítimo, en un orden aceptado por todos, de modo que el ajuste de diferencias y la solución de conflictos se realizan conforme a normas constantemente renovadas para adecuarlas a las cambiantes realidades sociales.

FUNCIONES ORIGINALES DEL PARLAMENTO.

La mayoría de tratadistas concuerdan que el parlamento originalmente tuvo asignada la función representativa y que con posterioridad fue agregada la presupuestaria, con el propósito de dotar de recursos al rey, función que fuera ampliada cuando las cámaras buscaron limitar y controlar el ejercicio del poder real que había llegado al absolutismo, llega así a desarrollar otras funciones como son la legislativa y la de fiscalización.

Al asumir el parlamento las funciones de control y de fiscalización, el poder monárquico o ejecutivo monárquico, fue perdiendo control y poder absoluto que le caracterizaba, iniciando un proceso de democratización y dando paso a un proceso más racionalista, en el que el principio hereditario dejó de proporcionar base segura para una autoridad ejecutiva independiente.

FUNCIONES ACTUALES DEL PARLAMENTO.

Cuando el parlamento se fue consolidando, se convirtió en el centro de la voluntad general y un foro de discusión, confrontación y lucha de los representantes de las comunidades, al incorporar los fundamentos ideológicos e intereses de sus representados a un proyecto nacional, correspondiendo a ese organismo transformar las reflexiones económicas y las demandas sociales, en grandes opciones políticas de la nación.

Como se ha mencionado en otros trabajos similares a éste, las funciones básicas del parlamento son: la representativa, deliberativa, financiera, legislativa, de control, políticas, de indagación, entre otras, estas funciones se ejercen no necesariamente en el orden enumerado e igualmente ese orden enunciado no da importancia a unas sobre otras, sino que por el contrario se mencionan, porque muchas de ellas se entrelazan para reforzarse y legitimarse.

Debe enfatizarse que la función representativa, es la que se considera característica de los parlamentos y que hace posible que éstos cumplan todas las demás funciones que le atribuye la Constitución y las leyes.

FUNCION DE CONTROL.

Al referirnos a esta función, debemos hacerlo en relación al significado del término en el sentido de inspección, fiscalización, comprobación, revisión o examen, que lleva a cabo el parlamento sobre la actividad que realiza el Ejecutivo; este control se realiza con el propósito de verificar si el Organismo Ejecutivo ajusta sus actos a las disposiciones establecidas en la ley, en la conveniencia pública o del punto de vista que el parlamento tiene del manejo de la cosa pública.

El control está determinado en la Constitución y la ley, en las cuales se establece su regulación y las facultades de quien investiga. En Guatemala, la tarea de control tiene varios matices, siendo ellos las citaciones a bloques legislativos o comisiones de trabajo, citaciones al Pleno del Congreso o bien, lo que para nosotros es el principio básico

del ejercicio de control, como la interpelación, y a ella nos referiremos con mayor detenimiento, investigando su naturaleza, su concepto, principales características y la tradición que ha tenido a lo largo de nuestra historia constitucional.

INTERPELACIÓN.

Dentro de los instrumentos de información del parlamento, se encuentra la figura de las interpelaciones, que tiene singular importancia; estas van dirigidas a los miembros del gabinete y son utilizadas principalmente en los regímenes parlamentarios. La interpelación es el medio que emplean los parlamentarios para llamar a un ministro a que rinda cuentas o informe sobre un asunto de su competencia.

Interpelación: En el derecho político de los países con régimen democrático, 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.³ Representa el medio más eficaz de ejercer el poder legislativo su control sobre el poder ejecutivo.

Según la enciclopedia libre Wikipedia⁴, la interpelación es el acto de interrogar a un miembro del Consejo de Ministros o Gabinete por parte de los miembros del poder legislativo (asamblea o Congresos), sobre un tema específico, a fin de eventualmente hacer valer su responsabilidad política en un tema determinado.

Esta institución, continúa, nace en el Parlamento del Reino Unido, en el cual los miembros de la Cámara de los Comunes interrogan a uno de los miembros del gabinete de la Reina, estando estos últimos obligados a contestar.

³ OSSORIO, Manuel. *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Editorial Heliasta. Viamonte, Buenos Aires, Argentina. Pp. 393.

⁴ Wikipedia. <http://www.wikipedia.org/>

En los regímenes parlamentarios, los miembros del gobierno suelen formar parte al mismo tiempo del respectivo Congreso o Asamblea. En ellos tradicionalmente existe un “gabinete sombra” con miembros encargados de evaluar y contrarrestar el trabajo de un ministro, lo que suele generar debates intensos e interesantes.

En el caso de los regímenes presidencialistas, la interpelación suele tener una normatividad distinta y en algunos casos tipificada por lo que se denomina el juicio político, antes que los votos de censura o falta de confianza.

En los países con régimen presidencialista, la interpelación suele darse con menos frecuencia que en el caso de los regímenes parlamentarios.

La interpelación, es por excelencia el mecanismo de control que posee el Parlamento frente al gabinete o gobierno; constituye, en sí misma, un acto político mediante el cual un miembro del parlamento, llámese diputado, representante, senador, etc., puede solicitar explicaciones sobre un acto de gobierno a los ministros integrantes del gabinete.

Su origen etimológico está basado en el latín *INTERPELLARE*, lo que aparece en el Diccionario de la Academia Española, con la siguiente definición:

“INTERPELAR: (Del Latín Interpellare).....3. 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 tiendan a obtener explicaciones o descargos de los ministros. La interpelación es la acción o acto de interpelar.”

CONCEPTO.

En derecho político y dentro del régimen parlamentario, es el medio que tienen los representantes para hacer efectiva la responsabilidad de los ministros, formulando preguntas sobre la acción del gobierno y sus proyectos o articulando cargos de trascendencia a veces criminal.

La interpelación es el medio o uno de los medios que en el sistema parlamentario, disponen los miembros de las cámaras para hacer efectiva la responsabilidad política de los ministros.

Puede decirse que toda la trama del régimen parlamentario, gira en torno a esta responsabilidad, controlando en el Parlamento en toda ocasión en que se estime preciso, la gestión ministerial, sea ésta en forma individual de un ministro o de la colectividad del gabinete por su acción general política; la interpelación es el medio más significativo de señalar la responsabilidad política de los ministros, es indudable que la sanción de la interpelación muestra con claridad el criterio de la cámara o parlamento en sus relaciones con el gobierno.

NATURALEZA.

La interpelación es un acto político y en sí misma un control del parlamento hacia el gobierno. De conformidad con la doctrina liberal, cuyos orígenes están en la Revolución Francesa de 1789, el Estado deberá dividirse para el ejercicio del poder, en tres organismos cada uno de los cuales tiene encargado el desempeño de una determinada función y entre los cuales no existe subordinación, cada cual actúa dentro de su esfera de competencia, en forma independiente y mantiene la unidad del propio Estado.

Deberá mantener independencia, sin subordinación de uno hacia el otro, porque en los sistemas parlamentarios de hecho existe una preeminencia del parlamento hacia los otros poderes y aún más, en los sistemas semiparlamentarios, como en el caso guatemalteco, el Congreso puede citar y escuchar a los ministros de Estado por los actos que realizan, lo cual de alguna manera significa cierto grado de preeminencia de la representación nacional, con respecto al Ejecutivo; en sentido contrario, el Organismo Ejecutivo no tiene injerencia dentro de las funciones del Congreso.

No obstante lo mencionado en el párrafo precedente, sí se produce una relación ínter orgánica, cuando el Ejecutivo remite a su consideración

iniciativas para la formulación normativa, o cuando los ministros habiéndose presentado una iniciativa del Ejecutivo, solicitan ser escuchados por el Pleno del Congreso.

PRINCIPALES CARACTERISTICAS.

Las principales características de la institución de la interpelación, son:

- Es un control político del parlamento hacia el gobierno.
- No constituye un mecanismo aislado, sino que forma parte del derecho constitucional y parlamentario.
- Es un derecho inherente a la calidad de diputado al Congreso.
- En Guatemala, además de un medio para el control efectivo de las funciones de gobierno, se ha utilizado como un mecanismo político de presión, fundamentalmente en aquellas decisiones que son de interés para los parlamentarios.

La teorización es importante, pero es más importante aún el poder definir con claridad lo que en la práctica es una institución de orden jurídico, político y constitucional, por ello no obstante haberse formulado un esbozo de la institución, naturaleza y características, es procedente hacer algunas anotaciones complementarias.

Se ha señalado al referir las principales características de la institución de la interpelación que en Guatemala, ha sufrido una serie de tergiversaciones en su esencia y que de una mera interpelación, es decir, el medio que tienen los diputados para hacer efectiva la responsabilidad política de los ministros, formulando interrogantes, se ha pasado a una mera formulación de preguntas, o que no es más que la muestra de la debilidad del sistema o del poder legislativo, característica que según

Duverger⁵ puede explicarse tanto por motivos históricos como por razones de orden político, señala como un grave defecto, la ausencia casi total de órganos deliberantes en la época colonial que pudieran haber contribuido a crear hábitos de representatividad y de discusión o la falta de una auténtica tradición parlamentaria en el período independiente.

En igual forma menciona, las razones políticas parecen tener mayor fuerza y como la de mayor reiteración la facilidad con que se altera el orden constitucional, con la clausura o disolución de la vida de los parlamentos o congresos y al caudillismo personalista que conspira contra la existencia de partidos con contenidos más o menos ideológicos, haciéndolos débiles y como consecuencia, trasladan esa debilidad al propio parlamento, el cual siendo representativo, debiera fortalecerse en toda su base.

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES.

El control político de la interpelación, ha sido regulado en las constituciones políticas vigentes a lo largo de la historia política y constitucional en Guatemala, en forma más o menos uniforme, así:

CONSTITUCION FEDERAL DE 1824.

Este cuerpo constitucional para la República Federal de Centro América, emitido por la Asamblea Nacional el 22 de noviembre de 1824, por los representantes de los pueblos de Centroamérica, establecía en su Título VII del Poder Ejecutivo, de sus atribuciones y de los secretarios del Despacho, Sección 2, Artículo 124, lo siguiente respecto a las interpelaciones, aún sin nombrarles en esa forma, lo siguiente:

“Artículo 124. Dará al Congreso y al Senado los informes que le pidieren; y cuando sean sobre asuntos

⁵ DUVERGER, Maurice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. Colección Demos, Ediciones Ariel. Barcelona, España. 1970.

de reserva, lo expondrá así para que el Congreso o el Senado le dispensen de su manifestación, o le exijan si el caso lo requiere. Más no estará obligado a manifestar los planes de guerra ni las negociaciones de alta política pendientes con potencias extranjeras.”

CONSTITUCION DE 1825.

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

El artículo 148 de la Constitución de 1825, determinaba lo siguiente respecto a los informes que deberían dar los Secretarios del despacho, en la forma siguiente:

“**Artículo 148.** Dará (el poder ejecutivo) a la Asamblea y al consejo los informes que le pidieren; y cuando sean sobre asuntos que exijan reserva lo expondrá así para que le dispensen su manifestación, o se le exijan si el caso lo requiere....”

REFORMAS A LA CONSTITUCION FEDERAL -1835-

El Congreso Federal de la República de Centro América, emitió el 13 de febrero de 1835, reformas a la Constitución Federal de Centroamérica que aún se encontraba vigente, estableciendo en sus artículos 121 y 122, lo siguiente:

“**Artículo 121.** Presentará por medio de los secretarios del despacho a cada una de las cámaras al abrir sus sesiones un detalle circunstanciado del estado

de todos los ramos de la administración pública y del ejército y marina, con los proyectos que juzgue más oportunos para su conservación o mejora; y una cuenta exacta de los gastos hechos con el presupuesto de los venideros y medios para cubrirlos.”

“Artículo 122. Dará a las cámaras los informes que le pidieren y cuando sean sobre asuntos de reserva, lo expondrá así para que le dispensen de sus manifestaciones, o se la exijan si el caso lo requiere. Más no estará obligado a manifestar los planes de guerra ni las negociaciones de alta política pendientes con potencias extranjeras.”

ACTA CONSTITUTIVA DE LA REPUBLICA -1879-

La Asamblea Nacional Constituyente, emitió el 11 de diciembre del año 1879, la Ley Constitutiva de la República, documento que recoge por primera vez, dentro de su sección 1. Organización del Ejecutivo, artículo 76, el concepto constitucional de interpelación, esta afirmación obedece a que las redacciones anteriores, se referían a la obligación de contestar preguntas, sin hacer relación específica a la institución de la interpelación.

“Artículo 76. Los secretarios de Estado pueden concurrir a las sesiones de la Asamblea y tomar parte en sus deliberaciones. Tienen la obligación de darle todos los informes que se le pidan y *el de contestar a las interpelaciones que se les dirijan sobre los negocios de la administración*, salvo aquellos referentes a asuntos diplomáticos u operaciones militares pendientes.”

CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE CENTRO AMERICA DEL 9 DE SEPTIEMBRE DE 1921.

En el año de 1921, los Estados de Guatemala, El Salvador y Honduras, declarando su unión perpetua e indisoluble, constituyeron una federación soberana e independiente que se denominó República de Centro América, reconociendo que por razones étnicas, geográficas e históricas, también deben integrarla los Estados de Nicaragua y Costa Rica.

La Constitución relacionada en su sección 2 –Atribuciones Comunes a las dos Cámaras-, establecía en su artículo 81, numeral 5º, como facultad de cada una de las cámaras pedir a los funcionarios públicos los informes que necesite, artículo que tiene su contraparte en el 115 del mismo cuerpo constitucional Sección 7 que establece:

“**Artículo 115.....7º.** Dar a las Cámaras los informes que le pidan. Si fueren sobre asuntos que exijan reserva, lo expondrán así y no está obligado a comunicar los planes de guerra, ni las negociaciones de alta política; pero si tales informes fueren precisos para deducirle responsabilidad, no podrán rehusarlos por ningún motivo, ni reservarse los documentos después de haber sido acusado ante el Senado. Tampoco podrá rehusarlos cuando lo acordare la Cámara por una mayoría de dos tercios de votos.”

CONSTITUCION DE 1945.

En el artículo 145 de la Constitución emitida por la Asamblea Nacional Constituyente, el 11 de marzo de 1945, se establecía la obligación de los Ministros de Estado de presentarse al Congreso a contestar las interpelaciones que les formularan por cualquier acto de gobierno, con la salvedad de aquellos asuntos que se refirieran a materia diplomática u operaciones militares pendientes.

En este mismo artículo se relacionaba que la interpelación podría dar lugar a la emisión de un voto de falta de confianza, el cual debería ser solicitado por quince diputados por lo menos.

Por otra parte el artículo 146, establecía que cuando el Congreso hubiere emitido un voto de falta de confianza a un ministro, éste debería dimitir, pero si juzgare, de acuerdo con el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, que la opinión pública apoyaba su gestión, podía apelar al Congreso dentro del término de ocho días, y en tal caso la ratificación del voto de falta de confianza requeriría la aprobación de las dos terceras partes del total de diputados como mínimo; ratificado el voto, el ministro debería renunciar; lo mismo procedería en caso de que el voto de falta de confianza se refiriera a varios ministros, cuyo número no podría exceder de tres.

En el artículo 147 de la misma Constitución, se refería que en el caso de voto de falta de confianza a uno o varios de sus miembros, el Consejo de Ministros podría hacer causa común con aquél o aquéllos, procediéndose entonces lo dispuesto en el artículo 146 anteriormente relacionado.

La facultad para negar la confianza a uno o varios de los ministros, de conformidad con lo que establecía la Constitución de 1945, en su artículo 148, sólo podría ejercerse después de seis meses después de su nombramiento y en ningún caso podría plantearse interpelación dentro de los seis meses últimos del período presidencial de que se tratara.

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

1. La obligación de los ministros de presentarse ante el Congreso para contestar las interpelaciones que les formularan por actos de gobierno.
2. Se exceptúan los actos relacionados con asuntos diplomáticos y en materia militar sobre operaciones pendientes.
3. La interpelación podría generar la formulación de un voto de falta de confianza al ministro interpelado.

4. El voto de falta de confianza a un ministro tenía como efecto inmediato, la dimisión del ministro interpelado, pero este podría apelar ante el Congreso, cuando tuviera el apoyo de la opinión pública.
5. La ratificación de un voto de falta de confianza requería el voto favorable de las dos terceras partes del número total de diputados integrantes del Congreso.
6. Los ministros podrían hacer causa común con el ministro sobre el que hubiere recaído el voto de falta de confianza.
7. Existía limitación de seis meses a partir del nombramiento y seis meses para finalizar el período presidencial, para interpelar ministros de Estado.

CONSIDERACIONES.

No obstante corresponder sus normas a una Constitución derivada de un proceso revolucionario y de cambio en cuanto a la política guatemalteca, la figura de la interpelación estaba pobremente concebida, pues daba el derecho a los diputados para interpelar a los ministros de Estado, pero hacía asimismo nugatoria su aplicación, al establecer figuras como la de la apelación del ministro con el apoyo de la “opinión pública” o la causa común de los ministros con respecto al que se le hubiere aplicado el voto de falta de confianza, rasgo éste que resulta absurdo dentro de un sistema en el cual el Parlamento, máxima representación popular, debería ejercer sus funciones por mandato del pueblo y los ministros evadían su responsabilidad política por los actos de gobierno que realizaran, recibiendo el apoyo de los otros ministros, aun cuando el asunto que motivara la interpelación fuera totalmente ajeno de una cartera a otra.

Dentro de un esquema político como el guatemalteco, en el cual la falta de solidez de los partidos políticos es la generalidad y no la excepción, resulta nugatoria a la propia institución el establecimiento de una mayoría calificada de dos tercios de la representación parlamentaria,

para ratificar un voto, ya que a la luz de la revisión del trabajo de los diferentes Congresos o Asambleas, puede notarse que un criterio unánime casi nunca es posible obtenerlo, máxime cuando se supone que la composición del Congreso está atada a la mayoría que hubiere obtenido la persona que ocupa la primera magistratura de la Nación, salvo casos excepcionales como la legislatura 2004/2008, en la cual no hay una mayoría parlamentaria para ninguna de las fuerzas políticas representadas.

CONSTITUCION DE 1956.

La Constitución decretada el dos de febrero de 1956, producto del ascenso al poder del gobierno del Coronel Carlos Castillo Armas, al derrocamiento del gobierno del también Coronel Jacobo Arbenz Guzmán, en el año de 1954, contempla al igual que la Constitución anterior, y que éste movimiento derogara, la institución de la interpelación, manteniendo su naturaleza jurídica, pero introduciendo modificaciones sustanciales al procedimiento de la misma.

El artículo 176 de la Constitución de 1956, establecía que los ministros de Estado, tenían la obligación de presentarse al Congreso a fin de contestar las interpelaciones que se les formularan por cualquier acto de gobierno; los ministros de la Defensa y de Relaciones Exteriores, podrían abstenerse de contestar preguntas sobre materias que afectarían la seguridad nacional o las relaciones internacionales; por otra parte, se establecía que las preguntas básicas se comunicarían al ministro o ministros interpelados con veinticuatro horas de anticipación, como mínimo a la sesión en que se les dirigiría la interpelación y que cualquier diputado, podrían hacer las preguntas que estimara convenientes. La interpelación podría determinar un voto de falta de confianza, el cual debería ser solicitado por diez o más diputados al Congreso.

El artículo 178 por su parte, contenía la disposición de que cuando se emitiera un voto de falta de confianza en contra de un ministro, éste debería presentar inmediatamente su dimisión; el Presidente de la República podría aceptarla, pero si consideraba en Consejo de Ministros

que el acto o actos tachados al ministro, se ajustaban a la conveniencia nacional y a la política del gobierno, el interpelado podría recurrir la resolución ante el Congreso, dentro de los ocho días siguientes, en cuyo caso la ratificación requeriría la aprobación de las dos terceras partes del número de diputados que integraban el Congreso. Ratificado el voto de falta de confianza, la renuncia del ministro debería ser aceptada por el Presidente de la República; en igual forma se procedería cuando el voto de falta de confianza fuere emitirlo en contra de varios ministros, cuyo número no podría exceder de tres, en cada caso.

Al igual que la Constitución de 1945, la Constitución de 1956, establecía el término para no plantear interpelaciones, siendo éste los primeros seis meses siguientes al nombramiento y los últimos seis del período presidencial correspondiente.

Características de la figura de la interpelación, en la Constitución de 1956:

1. Los ministros de Estado tenían la obligación de presentarse ante el Congreso y contestar las interpelaciones que les fueren formuladas.
2. Se exceptúan del proceso de interpelación, los ministros de la Defensa y de Relaciones Exteriores, únicamente en los asuntos relacionados con la seguridad nacional, sustituyéndose el concepto de operaciones militares pendientes que contenía la Constitución de 1945.
3. La interpelación podría generar la emisión de un voto de falta de confianza al ministro interpelado.
4. El cuestionario de interpelación, conteniendo las preguntas básicas a ser dirigidas al ministro, deberían remitirse con una anticipación de veinticuatro horas. Este aspecto resulta novedoso en relación a la Constitución de 1945.

CONSIDERACIONES.

Los elementos básicos de la figura de la interpelación, aparecen similares a la Constitución de 1945, adicionando, como elemento especial, el hecho de que el cuestionario debería ser remitido al Ministro a interpelar, con una anticipación mínima de veinticuatro horas; por otra parte, el cuestionario únicamente contendría las preguntas básicas, dejando abierta la posibilidad para que los diputados en general, pudieran formular las preguntas adicionales que consideraran pertinentes.

Quizá el elemento negativo que podría señalarse a la figura de la interpelación en la Constitución de 1956, se refiere a la sujeción, de orden legal, que el Congreso tendría con respecto al Presidente de la República, pues no obstante ser una decisión soberana del parlamento el conferir un voto de falta de confianza a un ministro y su producto sería la dimisión inmediata de éste, la presentación de la renuncia y su aceptación, estaba sujeta a la voluntad del Presidente de la República, quien podía o no aceptarla; en igual forma la ratificación del voto de falta de confianza, que es la consecuencia de la utilización del instrumento parlamentario, sujeta a la aprobación de dos tercios del número de diputados que integran el Congreso, acarrearía exactamente los problemas que se señalaron en el capítulo relacionado con la Constitución de 1945, haciendo nugatoria la existencia de la institución.

Para prever que uno de los poderes de Estado se extralimite, la Constitución establece un sistema para equilibrar fuerzas entre ellos. El veto presidencial a las leyes del Congreso es un claro ejemplo pues obliga a una mayoría especial (dos tercios del total de diputados) para revertir una decisión del Ejecutivo en ese sentido. El poder del Congreso se ve así atenuado por las facultades del Presidente de la República.

“El objetivo del modelo de frenos y contrapesos, y la razón por la cual se hizo inicialmente atractivo, fue evitar el abuso de poder otorgándole a

cada rama de gobierno los medios y los motivos para evitar la usurpación por parte de las otras”.⁶

No obstante, investigaciones sobre el comportamiento de dicho modelo dan cuenta que algunas de las medidas de que dispone para alcanzar el equilibrio pueden provocar ingobernabilidad o parálisis en la toma de decisiones lo cual puede tornarse grave en momentos de crisis, cuando se requiere agilidad en la búsqueda de soluciones. Así, el “Congreso dividido” es un ejemplo de frenos y contrapesos, que obliga a tomar decisiones de consenso sin aplicación de mayorías aplastantes que pudieran vulnerar los derechos de las minorías, pero que en ocasiones ese Congreso dividido hace demasiado parsimonioso el comportamiento del parlamento.

CONSTITUCION DE 1965.

La Constitución emitida por la Asamblea Nacional constituyente en el año 1965 y cuya vigencia finalizara el 23 de marzo de 1982 formalmente, aun cuando no legalmente, pues el rompimiento del orden constitucional extrañamente no coincidió con la derogatoria de la Constitución de la República de 1965, la cual fue inicialmente suspendida y derogada hasta en el mes de abril de 1982, cuando se emitió el Estatuto Fundamental de Gobierno, contenido en el Decreto Ley número 24-82 de la Junta Militar de Gobierno; esta Constitución, contemplaba la institución de la interpelación, siguiendo la tradición constitucionalista de los anteriores cuerpos constitucionales y así, en su artículo 202, dentro del capítulo “Ministros de Estado”, establecía que los ministros tenían la obligación de presentarse al Congreso de la República, para contestar las interpelaciones que les fueran formuladas por cualquier acto de gobierno. Los ministros de la Defensa Nacional y de Relaciones Exteriores podían abstenerse de contestar preguntas sobre materias que afectaran la seguridad nacional o las relaciones internacionales del Estado; las preguntas básicas deberían comunicarse

⁶ NEGRETTO, Gabriel. *Diseño constitucional y separación de poderes en América Latina*. Revista mexicana de sociología. México, 2003.

al ministro o ministros interpelados, con cuarenta y ocho horas de anticipación, pudiendo cualquier diputado dentro del desarrollo del proceso de interpelación, hacer las preguntas que estimara convenientes, relacionadas con el asunto o asuntos que la motivaron; de la interpelación podría derivar un voto de falta de confianza, que debería ser solicitado por lo menos por ocho representantes.

Al emitirse por parte del Congreso, de conformidad con el contenido del artículo 203 constitucional, el voto de falta de confianza, el ministro debía presentar inmediatamente su dimisión; el Presidente de la República podría aceptarla pero si consideraba, en Consejo de Ministros, que el acto o actos censurables al ministro, se ajustaban a la conveniencia nacional y a la política del gobierno, el interpelado debería recurrir al Congreso, dentro de los ocho días contados a partir de la fecha del voto, si no lo hacía, se le tenía por separado del cargo.

La ratificación del voto de falta de confianza requería la aprobación de las dos terceras partes del número de diputados que integraban el Congreso. Ratificado el voto, se tenía por aceptada la renuncia y el ministro quedaría separado de su cargo de inmediato; en igual forma se procedería cuando el voto de falta de confianza fuera en contra de varios ministros, cuyo número en todo caso, no podría ser mayor de tres.

En la Constitución de 1965, se dan algunos elementos diferenciadores con respecto a las Constituciones de 1945 y 1956, en la forma siguiente:

1. Persiste la obligación de los ministros a comparecer ante el Congreso, obligación igualmente correspondiente a los ministros de Relaciones Exteriores y de la Defensa Nacional, con la salvedad del tratamiento de los asuntos de seguridad nacional (elemento incorporado por la Constitución de 1956) y por el tratamiento de las relaciones internacionales.
2. Restringe el campo sobre el cual pueden hacerse las preguntas adicionales fuera de las preguntas básicas remitidas con anterioridad al ministro o ministro interpelados, indicando que las preguntas deberían estar relacionadas con el asunto o asuntos que motivaron la interpelación.

3. Amplía el plazo para hacer la remisión del cuestionario básico al ministro interpelado a cuarenta y ocho horas.
4. Reduce el número de diputados que pueden solicitar el voto de falta de confianza, el cual venía decreciendo a partir de la Constitución de 1945, que exigía 15, a la de 1956 que pedía 10, a la de 1965 que únicamente lo fija en 8.
5. La interpelación podía generar la emisión de un voto de falta de confianza hacia el ministro interpelado.
6. El ministro en contra quien se hubiere emitido el voto de falta de confianza estaba obligado a comparecer ante el Congreso, dentro de los ocho días contados a partir de la fecha de emisión del voto y si no lo hiciera, se le tendría por separado del cargo en forma inmediata.
7. La aceptación de la renuncia del ministro, estaba sujeta a la decisión del Presidente de la República, quien podía o no aceptarla y disponer en Consejo de Ministros, que los actos censurados eran convenientes o ajustados a la política general del Gobierno.

Para efectos del presente trabajo, tal como quedó anotado en la parte inicial, tiene especial importancia por ser el antecedente legislativo constitucional e histórico inmediato, el análisis del contenido de la Constitución de 1965, sobre la forma en que regulaba la institución de la interpelación y, fundamentalmente, los problemas que la aplicación y la práctica de este mecanismo de control político, pudieran ofrecer.

El contenido de las normas constitucionales relativas a la institución de la interpelación, son en esencia parecidas a las normas que con anterioridad contenían las otras constituciones vigentes en el país en diferentes épocas, con las variantes que se destacaron al enumerar las características de esta institución; pero quizá lo más interesante de esta institución dentro del derecho constitucional guatemalteco, sea el precedente de fecha 17 de octubre de 1972, el cual dentro de sus normas vino a tergiversar y hacer nugatoria la institución de la interpelación, la

cual, si bien tímidamente había sido conceptualizada como un control político, por lo menos mostraba la intención de efectuar ese control, el cual se hizo imposible al aprobar dicha norma extra legislativa, como lo eran los precedentes legislativos, que son básicamente mecanismos para aclarar los procedimientos internos del Congreso y no normas jurídicas aprobadas conforme las normas constitucionales y legales aplicables al proceso de formación legislativa.

La disposición contenida en el precedente a que se refieren el párrafo anterior, se tilda de extra legislativa, porque no obstante ser una norma aprobada por el Congreso, carecía de legitimidad ya que como igualmente se anotó, no sufrió los trámites de formación de la ley que establecía la Constitución vigente a la fecha, es decir tres debates y procedimiento de formación de la ley en general; el precedente mencionado, como se estilaba entonces conforme la ley interna del Congreso, fue conocido únicamente como una cuestión previa presentada por la Junta Directiva, olvidando con esa aprobación, no sólo la práctica legislativa, sino que el mismo principio de formación de la ley, además haciendo caso omiso de una cuestión lógica, como lo es que solo pueden aceptarse como precedentes legislativos, aquellos que tiendan a solucionar problemas que aparecieran en la práctica parlamentaria, pero nunca en contradicción de la propia Constitución.

“PRECEDENTE (Aprobado en la Cuestión Previa de la Junta Directiva de fecha 17 de octubre de 1972):

Como conclusión de lo anterior, la Junta Directiva del Congreso plantea como Cuestión Previa, lo siguiente:

Que en virtud de ser la interpelación un control parlamentario, de carácter político, es conveniente regular su práctica, como sigue:

- I. Es un derecho legítimo de todo diputado.
- II. Todo diputado puede formular su solicitud, en forma reglamentaria y, como ha sido costumbre inveterada.
- III. La solicitud con el cuestionario sería entregado a la Junta Directiva del Congreso.

- IV. La Junta Directiva está facultada para determinar si la interpelación se ajusta a la Constitución y, a la naturaleza de la institución para evitar que se desnaturalice y sea objeto de exceso de iniciativa de los diputados o de cualquier otro factor que haga perder el sentido de la unidad de los actos y resoluciones del Congreso de la República, haciendo el planteamiento del caso al Pleno del Congreso para su aceptación o no.
- V. En el caso de la interpelación que se ha planteado y que ha sido motivo de la presente resolución, el Pleno del Congreso ha estimado que es improcedente por no ajustarse a las exigencias de la Constitución de la República y a la naturaleza misma de la interpelación.
- VI. Que esta decisión sirva de precedente para las futuras prácticas de la interpelación.

No obstante lo anotado con anterioridad, se puede afirmar que la aprobación del precedente relacionado y el cual fue derogado al entrar en vigencia la Ley Orgánica del Organismo Legislativo y, fundamentalmente, por las disposiciones de la Constitución Política de la República del año 1985, la cual prohíbe la calificación de las preguntas o de las intenciones de los diputados, al momento de dirigir una interpelación, este precedente al estar vigente hacía inútil la existencia de la interpelación como figura de control parlamentario, ya que el propio parlamento establecía los frenos y limitaciones a su poder de imperio y a su posibilidad de control.

CONSTITUCION DE 1985.

La figura de la interpelación en la Constitución de 1985, que cobró vigencia el 14 de enero de 1986, es producto de la propia conformación heterogénea de la Asamblea Nacional Constituyente convocada en el año de 1984, bajo en enunciado de una “nueva apertura política, democrática y representativa”, en la cual se buscaba estuviesen representados todos los sectores del país, fueran éstos políticos, étnicos,

religiosos o cualesquiera otras divisiones del mosaico político, social y económico de Guatemala; es así, como en el seno de la Comisión Redactora del Proyecto Constitucional, denominada “Comisión de los Treinta”, integrada con el fin específico de que fuera la encargada de elaborar un proyecto de Constitución para ser presentado al Pleno de la Asamblea Constituyente, como un documento básico de discusión; se enfrentaron en su seno las más diversas corrientes, desde una conservadora que pretendía dejar la figura del control parlamentario, como un enunciado sujeto a las más variadas interpretaciones, hasta el sector que pretendía un control que llegara aún a las esferas más sensibles del gobierno.

La Comisión presentó a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional Constituyente, los textos siguientes:

“Artículo 116 –A- Los ministros de Estado tienen la obligación de presentarse al Congreso a fin de contestar las interpelaciones que se formulen por uno o más diputados. Los ministros de la Defensa Nacional y de Relaciones Exteriores, pueden abstenerse de contestar preguntas sobre cuestiones susceptibles de afectar la seguridad nacional o las relaciones internacionales. Las preguntas básicas deben comunicarse al ministro o ministros interpelados, con cuarenta y ocho horas de anticipación. Ni el congreso en pleno, ni ninguna autoridad, podrá limitar a los diputados al Congreso el derecho de interpelar, ni 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 esta 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.”

“**Artículo 116 –B-**. Cuando se plantee la interpelación de un ministro, éste no podrá ausentarse del país, ni excusarse de responder en forma alguna.

Si se emitiera voto de falta de confianza a un ministro, aprobado por no menos de la mayoría absoluta del total de diputados al Congreso, el ministro someterá inmediatamente su dimisión. El Presidente de la República podrá aceptarla, pero si considera, en Consejo de Ministros, que el acto o actos censurables al ministro se ajustan a la conveniencia nacional y a la política del Gobierno, el interpelado podrá recurrir ante el Congreso dentro de los ocho días de la fecha del voto de falta de confianza. Si no lo hiciera, se le tendrá por separado de su cargo e inhábil para ejercer cargo de ministro de Estado por un lapso no menor de seis meses.

Si el ministro afectado hubiere recurrido ante el Congreso, después de oídas las explicaciones presentadas, discutido el asunto y ampliada la interpelación, se votará sobre la ratificación de la falta de confianza, cuya aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes que integran el total de diputados al Congreso. Si se ratificare el voto de falta de confianza se tendrá al ministro por separado de su cargo ipso facto y en los términos expresados arriba.

En igual forma se procederá cuando el voto de falta de confianza se emite en contra de varios ministros y el número no podría exceder de cuatro en cada caso.”

La relación del caso anterior, se hace únicamente para dejar plasmado cuál fue el pensamiento original presentado por la Comisión Redactora del Proyecto de Constitución (Comisión de los 30) en sus sesiones preparatorias, proyecto que posteriormente se elevó a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional Constituyente; dentro de la misma discusión, se presentó una enmienda que aprobada, pasó a formar parte

del texto que se sometería a consideración del Pleno de la Asamblea Constituyente; dicho texto quedó redactado en la forma siguiente:

“ENMIENDA AL ARTÍCULO 116 –A- Los ministros de la Defensa Nacional y de Relaciones Exteriores pueden solicitar que la interpelación sea en sesión secreta, ante la Comisión correspondiente, cuando las preguntas sean susceptibles de afectar la seguridad nacional o las relaciones internacionales.”

Con la enmienda incorporada la Comisión Redactora del Proyecto de Constitución, presentó el texto a consideración del Pleno de la Asamblea.

Finalmente en la Constitución Política aprobada por el Pleno de la Asamblea Nacional Constituyente, aparece la figura del control político parlamentario, en la forma siguiente, así:

“Artículo 166. Interpelación a ministros. Los ministros de Estado, tienen la obligación de presentarse al Congreso, a fin de contestar las interpelaciones que se les formulen por uno o más diputados. Se exceptúan aquellas 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 relacionados con el asunto o asuntos que motiven la interpelación y de ésta podrán 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.”

“Artículo 167. Efectos de la interpelación. Cuando se plantee la interpelación de ministro, éste no podrá ausentarse del país, ni excusarse de responder en forma alguna.

Si se emitiera voto de falta de confianza a un ministro, aprobado por no menos de la mayoría absoluta del total de diputados al Congreso, el ministro presentará inmediatamente su dimisión. El Presidente de la República, podrá aceptarla, pero si considera en Consejo de Ministros, que el acto o actos censurables al ministro se ajustan a la conveniencia nacional y a la política del gobierno, el interpelado podrá recurrir ante el Congreso dentro de los ocho días a partir de la fecha del voto de falta de confianza. Si no lo hiciera, se le tendrá por separado de su cargo e inhábil para ejercer el cargo de ministro de Estado por un período no menor de seis meses.

Si el ministro afectado hubiere recurrido ante el Congreso, después de oídas las explicaciones presentadas, discutido el asunto y ampliada la interpelación, se votará sobre la ratificación de la falta de confianza, cuya aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes que integran el total de diputados al Congreso. Si se ratificara el voto de falta de confianza se tendrá al ministro por separado de su cargo de inmediato.

En igual forma se procederá cuando el voto de falta de confianza se emitiera contra varios ministros y el número no puede exceder de cuatro en cada caso.”

A continuación se detallarán las principales características de la figura de la interpelación en la Constitución Política de la República de Guatemala, emitida en el año 1985, en la forma siguiente:

- Permanece la obligación de los ministros de comparecer ante el Congreso para responder las interpelaciones que se les formulen.
- Se exceptúan de la obligación de responder las preguntas, a los ministros de la Defensa nacional y de Relaciones Exteriores, en aspectos relacionados con asuntos diplomáticos y los relacionados con operaciones militares pendientes.
- El cuestionario de preguntas básicas, debe remitirse al ministro o ministros interpelados, con cuarenta y ocho horas de antelación.
- Los diputados pueden hacer preguntas adicionales siempre relacionadas con el asunto o asuntos motivo de la interpelación.
- Reduce a cuatro diputados el número mínimo para presentar la moción que contenga el voto de falta de confianza a un ministro.
- Mantiene el criterio de que el Presidente de la República, puede calificar cuando un asunto motivo de interpelación ha sido tratado por el Ministro interpelado conforme a la política del gobierno o cuando se trata de un asunto de interés nacional.
- La ratificación del voto de falta de confianza requiere del voto de las dos terceras partes del número total de diputados al Congreso.

PROBLEMAS DE APLICACIÓN.

La Constitución decretada en el año 1985, no obstante que las condiciones políticas e históricas eran favorables, debido a que se presentaba la posibilidad de legislar con una “mesa limpia”, mantiene en casi su totalidad la misma figura de interpelación tímida de las Constituciones anteriores, en las cuales el propio parlamento (Asamblea Nacional Constituyente), ha limitado el poder de los parlamentarios que deberían posesionar en sus cargos a partir de su vigencia en el año 1986.

Las novedades que presentó la figura de la interpelación, fue producto de la experiencia de la aplicación de la misma, así como el mal que ahora se ataca fue producto de la experiencia y necesidades política que lo motivaron y específicamente nos referimos al Precedente Parlamentario del año 1972.

En la Constitución de 1985, se hace mucho énfasis en que la interpelación es un derecho de los diputados al Congreso y que la misma no puede ser limitada ni restringida ni por el propio Pleno del Organismo, que constituye su máxima autoridad, así como el cuestionario no podrá ser calificado ni restringido por nadie.

Con la prohibición de calificación, se busca que la interpelación no pueda estar sujeta a estudios ajenos al propio texto constitucional y enmarcados dentro de la función eminentemente política, ya que en el año 1972, en que se produjo el Precedente Parlamentario a que nos hemos referido con anterioridad, luego de producirse varias solicitudes de interpelación, la Junta directiva propuso que el cuestionario, previo a ser remitido al ministro sujeto a interpelación o en este caso, candidato a interpelación, pudiera ser calificado para determinar qué preguntas se enmarcaban directamente dentro del marco de la interpelación.

Las preguntas deberían estar dirigidas a los actos de gobierno, los cuales se identifican y diferencian de los administrativos, en que los segundos se realizan en base a la aplicación de facultades regladas, es decir, facultades conferidas por la ley con anterioridad y realizado bajo cierto procedimiento, en tanto que los primeros derivaban de una decisión política o discrecional del propio ministro.

La fundamentación de esta medida de calificación, la cual hemos señalado anteriormente como “extra legal” o extra parlamentaria, radicaba en el hecho de que la Junta Directiva del Congreso, debía vigilar que con el “exceso de iniciativa” de los diputados pudiera desvirtuarse la naturaleza y objeto de la propia institución, y en esta forma, poniendo el derecho de interpelar, como el derecho de formular solicitudes para que el cuestionario sea calificado por la Junta Directiva y posteriormente presentado al Pleno del Organismo, hacer práctica y políticamente nugatorio un derecho y control eminentemente político.

La ratificación del voto de falta de confianza para un ministro de Estado, requiere en la Constitución de 1985, los siguientes presupuestos:

1. Que el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, disponga que el acto o actos censurables al ministro, se ajusta a la conveniencia nacional y a la política del gobierno.
2. Que el ministro recurra ante el Congreso dentro de los ocho días siguientes a la emisión del voto de falta de confianza;
3. Que el Congreso disponga oír las explicaciones dadas por el ministro y discuta sobre ellas;
4. Que se amplíe la interpelación; y,
5. Que la ratificación se produzca con el voto favorable de las dos terceras partes del número total de diputados.

De lo anterior se deduce que la ratificación de voto de falta de confianza sería una situación casi imposible de lograr dentro de un sistema como el guatemalteco.

La institución de la interpelación, debe concebirse como un control político del parlamento hacia el Gobierno, en el cual el Gobierno como un servidor del Estado, no tuviera ninguna forma de menoscabar el poder del parlamento, máxima representación nacional y popular.

PARTE II.

EL PARLAMENTO GUATEMALTECO.

No obstante haberse hecho referencia a cómo los distintos cuerpos constitucionales a lo largo de la historia política de nuestro país han tratado el tema de la interpelación a ministros de Estado, es necesario hacer un recorrido breve al Parlamento guatemalteco, desde sus primeros antecedentes hasta el Parlamento que conocemos hoy en día como Congreso de la República de Guatemala.

ORIGEN:

Los primeros antecedentes del parlamentarismo guatemalteco, los encontramos en las participaciones, indirecta una y más directa la otra, en los antecedentes constitucionales de la Constitución de Bayona de 1808, dictada por Napoleón para el territorio de España y sus dominios y, posteriormente en la Constitución emitida por las Cortes de Cádiz, en la cual sí hubo una participación más importante por diputados de indias, dentro de la cuota que España había asignado para sus dominios en América.

La historia constitucional guatemalteca, recoge con especial dedicación, la participación de los constituyentes guatemaltecos y los capítulos que aportaron a dicho cuerpo constitucional, que no obstante haberse emitido en 1812, fue jurada por el Rey de España hasta el año de 1820, razón por la cual ya no entró en vigencia para Centro América, dado su movimiento emancipador e independentista en 1821.

Luego encontramos, como se detalló en la primera parte de este trabajo, las referencias a los distintos cuerpos constituciones emitidas para nuestro país, a partir de las Bases Constitucionales de 1823 y la Primera Constitución Federal de 1824, hasta llegar a la actual Constitución Política de la República, la cual derivó del trabajo de la asamblea Nacional Constituyente realizado durante los años 1984 y 1985,

habiéndose aprobado el 31 de mayo de ese último año, con vigencia a partir del 14 de enero de 1986.

Este cuerpo constitucional, conceptúa al Congreso como el Organismo Legislativo del Estado, el cual tiene como facultad emitir, reformar y derogar las leyes, ejercer el principio de representación e intermediación con la ciudadanía, funciones de fiscalización presupuestaria y fiscal, así como las de control sobre las actuaciones de gobierno.

ESTRUCTURA.

Aun cuando la ley no hace una división con especificidad, sí establece una naturaleza distinta entre el órgano legislativo y el órgano administrativo dentro del propio Congreso, manteniendo eso sí la unidad del Organismo; primero, establece que la facultad legislativa corresponde al Congreso, debiéndose entender este como el Pleno constituido por quórum legal para celebrar sesiones plenarias y que debe cumplir dentro del proceso de formación de la ley, con los pasos que establece la Constitución de la República y la propia Ley Orgánica del Organismo Legislativo o Ley de Régimen Interior, como le nombra la propia Constitución. Segundo, reconoce la existencia de un cuerpo administrativo, no solamente el conformado por su personal administrativo, técnico y de servicio, sino la parte más importante dentro de esa estructura y que reconoce como órganos del propio Congreso: Los bloques parlamentarios, las Comisiones de Trabajo (ordinarias, extraordinarias y específicas), las Comisiones de Investigación, a que hace referencia el artículo 171 literal m) que determina como función del Congreso, nombrar comisiones de investigación en asuntos específicos de la administración pública, que planteen problemas de interés nacional.

Los bloques legislativos y las comisiones de trabajo, cualquiera que sea su naturaleza (ordinarias, extraordinarias, específicas o de investigación), siendo parte integrante del Congreso no tienen, ninguno de estos, facultades legislativas en ningún grado, es decir sus resoluciones son tomadas ad referéndum, en el caso de las Comisiones

de Trabajo, ya que sus decisiones, resoluciones o dictámenes, para que tengan validez deben ser conocidos por el Pleno del Congreso y en aplicación de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, este alto órgano, tomar la decisión de aprobarlas, improbarlas o modificarlas. Por lo anterior, es que técnicamente ubicamos a éstos órganos de estudio y asesoría del Congreso, dentro de su parte administrativa, sin que por ello pierdan su carácter político.

La Ley Orgánica del Organismo Legislativo, establece diferenciaciones entre cada una de las comisiones, en la forma siguiente: son comisiones extraordinarias aquellas creadas por una situación contingente, fin específico, concreto y para fungir un tiempo determinado; son comisiones específicas aquellas creadas en forma temporal para tratar un tema determinado de trascendencia nacional.

Estas comisiones se extinguen a la finalización del trabajo asignado, y, en todo caso, al concluir el período del año legislativo en que hubieren sido creadas.

El Congreso como organismo, está integrado por diputados electos por el pueblo, mediante sufragio universal, secreto y directo, todos sus representantes, y de ahí deriva su calificación como el más alto organismo del Estado, son electos directamente, no hay en ellos elección delegada o nombramiento que disminuya ese mandato.

La representación está dividida en dos formas: a) una distrital, integrada por diputados electos directamente por las jurisdicciones o distritos electorales, que para nuestro caso son veintitrés, así: Veintiún departamentos y el Departamento de Guatemala que se divide en primer distrito electoral y distrito central. b) la otra parte, compuesta por un porcentaje equivalente al veinticinco por ciento de los diputados distritales, denominados Diputados por Lista Nacional, los cuales son electos directamente en planilla única por cada partido y distribuidos bajo el mismo sistema de mayorías y minorías.

Ambas designaciones, directas, universales y secretas, tienen la misma categoría y jerarquía dentro del Congreso, es decir, no por ser diputados

electos por la totalidad de la República, los de Lista Nacional, tienen mayor jerarquía, sino que únicamente se aplica, aunque en forma teórica los principios de representación fraccionada y representación nacional, para la determinación del mandato popular.

Luego en forma básica podemos referir que el Congreso está integrado en sus órganos principales, en la forma siguiente:

- a. El Pleno del Congreso, integrado por los diputados en número suficiente para constituir quórum legal (la mitad más uno), que constituye su más alta autoridad.
- b. Las comisiones:
 - Ordinarias
 - Extraordinarias
 - Específicas.
- c. Los Bloques Legislativos o bloques parlamentarios.
- d. La Junta Directiva, que es el órgano de administración y de dirección de debates por conducto de su Presidente o vicepresidentes, en su caso.
- e. La Junta de Jefes de Bloque Parlamentario.
- f. La Comisión Permanente cuando esté constituida, lo cual ocurre cuando se producen los recesos constitucionales.

Cada uno de los órganos anteriormente relacionados, tiene funciones y atribuciones determinadas en la Constitución y la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, y pueden cumplir aquellas funciones que la misma normativa les encomienda.

FUNCIONES:

El Congreso de la República tiene un importante papel en la democracia, fundamentalmente cuando se analiza nuestro sistema republicano y la separación de poderes; es al Congreso, al que

corresponde la búsqueda del equilibrio de esos poderes y el compartir el poder político y la administración del Estado, en términos generales.

Un poder legislativo fuerte y consolidado, con arraigo entre sus constituyentes o electores, es requisito indispensable para el fortalecimiento de la democracia representativa.

Maurice Duverger⁷, afirma que “para que el parlamento pueda servir de contrapeso al gobierno, es necesario que posea poderes importantes. Si no, sólo es una fachada como los pseudo parlamentos de los regímenes autoritarios”, de ahí que los poderes de los parlamentos, traducidos a las funciones que realizan son precisamente su fortaleza.

Al Congreso, entre otras muchas funciones, le corresponden las siguientes:

- a. Función legislativa.
- b. Función representativa
- c. Función presupuestaria.
- d. Función de control político

Para el efecto se referirán únicamente dos de las funciones, además de la relación específica y que es el objeto de este trabajo: la función de control. En primer término, la función de creación normativa o función legislativa, que la Constitución asigna a este Organismo, consistente en la capacidad para crear normas y la reforma de las mismas, en estricto apego a las reglas constitucionales y a las reglas que el propio Organismo ha creado para su funcionamiento.

La función representativa, consiste básicamente en servir a la sociedad, a sus constituyentes, de intérprete, buscar y establecer los mecanismos necesarios para recoger las ideas, temas y problemas que plantea la sociedad, reconocer sus necesidades y trasladarlas, en ejercicio de su facultad de representación, al plano de la deliberación en el órgano

⁷

DUVERGER, Maurice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. Pp. 185 a 190.

legislativo, sea para traducirlas en una disposición legal o normativa o para el ejercicio de cualesquiera de sus otras funciones.

Como afirman muchos tratadistas, la función representativa, es la que más se identifica con la naturaleza política del poder legislativo.

Las otras funciones, no se han entrado a delinear en el presente trabajo ya que como se indicó han sido desarrolladas en trabajos anteriores.

LA INFORMACION AL CONGRESO.

Para el mejor cumplimiento de las funciones del Congreso, existen una serie de instrumentos de información de los cuales pueden hacer uso los parlamentarios, con el propósito de contar con información sobre el trabajo que realizan los miembros del gabinete u otros funcionarios del órgano ejecutivo, sus entidades descentralizadas o autónomas. Estas informaciones las puede recabar en diferentes formas: durante las sesiones plenarias, en sesiones de trabajo de las comisiones ordinarias, extraordinarias y específicas o en las sesiones de los bloques legislativos.

PREGUNTAS PARLAMENTARIAS.

Las preguntas parlamentarias deben ser ubicadas como elemento de la función de control y debe entenderse, como la actividad encaminada por medio de una multiplicidad de mecanismos, a la comprobación de la actividad del poder u órgano ejecutivo y a la verificación de su adecuación a los parámetros establecidos por el propio Congreso, a través de las políticas públicas que dicta por medio del Presupuesto de Ingresos y Egresos, entre otros mecanismos.

Las preguntas parlamentarias, pueden producir consecuencias diversas, entre otras la investigación por la responsabilidad política de los funcionarios.

Cuando nos referimos en el presente trabajo a órgano u organismo ejecutivo, debe entenderse en su conjunto, el gobierno central y sus

entidades descentralizadas y autónomas, sobre las cuales puede ejercerse control mediante este mecanismo de preguntas parlamentarias, ya que en el caso de estas entidades, no les es aplicable, por imperio constitucional y legal, el mecanismo de interpelación.

Podemos entender como pregunta parlamentaria, según el Constitucionalista Berlín Valenzuela, “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”.

Las preguntas van dirigidas a los funcionarios sobre asuntos del área a su cargo que han sucedido o van a suceder, pueden darse en dos formas: orales o escritas; aun cuando esta última modalidad, las escritas, en parlamentos como el guatemalteco, se utiliza poco, ya que tiene más impacto político y mayor trascendencia las orales, en las cuales el funcionario debe contestar inmediatamente, aun cuando no tengan la profundidad y contenido que podría, en su momento, tener una respuesta por escrito.

Las preguntas orales deben contestarse en forma inmediata ante el órgano que hubiere hecho la citación, el Pleno del Congreso, una comisión de trabajo o un bloque legislativo, en tanto que cuando se dirige una pregunta escrita, el funcionario tiene un período en el cual puede justificar su respuesta o la actitud asumida respecto a un determinado asunto. En esencia la pregunta por escrito tiene más efectividad por cuestión técnica, pero como se apuntó, las orales tienen las ventajas de la inmediatez y de la publicidad.

Las preguntas pueden plantearse a nivel de Pleno del Congreso, de Bloque Parlamentario o de las Comisiones de Trabajo, cualquiera que sea la naturaleza de estas (ordinarias, extraordinarias o específicas), y así cumplir cada una de las instancias ciertas formalidades, así:

a. Preguntas en el Pleno:

En el Pleno del Congreso, los diputados al Congreso, pueden plantear preguntas a los ministros de Estado y otros funcionarios que de conformidad con la Constitución y las leyes deben acudir a responderlas, sin que ello constituya un proceso de interpelación propiamente dicho, con las características y consecuencias políticas que se determinan para esta institución parlamentaria.

Para poder formular un interrogatorio a nivel del Pleno del Congreso, debe solicitarse a éste su aprobación mediante una moción, en la cual se solicite la comparecencia del ministro o funcionario de que se trate, la respuesta favorable del Pleno, hace obligatoria la presencia del funcionario ante los Diputados al Congreso.

La diferencia en cuanto a la interpelación es que las preguntas no deben ser remitidas con anterioridad para conocimiento del funcionario citado, sino que únicamente mención del tema sobre el cual se le interrogará, pudiendo así los diputados tener toda la libertad de dirigir sus interrogatorios; de las preguntas formuladas y sus respuestas no puede, aún ante la insatisfacción de los diputados sobre estas últimas, originarse un voto de falta de confianza, ya que no se enmarca dentro de los presupuestos establecidos por la Constitución para ello; eso sí, pueden generarse responsabilidades penales para el funcionario, ya que la declaración ante el Pleno del Congreso se realiza bajo juramento que es tomado ante la Alta Representación Nacional y ante la posibilidad de cometer perjurio, podría “certificarse lo conducente” para la iniciación de un proceso en ese sentido.

b. Preguntas en Comisión o Bloque Parlamentario:

Estos casos se ponen bajo el mismo subtítulo, ya que comparten naturaleza y forma de proceder, primero porque debe haber citación previa al funcionario indicándole el motivo de la citación y el tema que deba abordarse; la declaración se presta bajo juramento de decir verdad

y de las respuestas pueden derivarse responsabilidades legales. La diferencia fundamental entre las preguntas en Comisión y ante el Bloque Parlamentario, es que en las primeras la decisión del órgano es una decisión colegiada, no puede ni debe aceptarse una invitación que es formulada únicamente por el Presidente de la Comisión, sino por la Comisión como órgano, es decir la resolución sobre la citación debe constar en resolución adoptada por la mayoría de sus miembros, de otra forma el funcionario, con conocimiento de este tema, puede abstenerse de asistir a la citación formulada mediante dicho procedimiento.

Otra de las formas de interrogatorio es mediante preguntas escritas, modelo que casi no es utilizado en forma independiente dentro de la estructura del Congreso, por las razones de impacto político que mencionamos; y en realidad no habrá preguntas escritas, sino que lo que se produce son respuestas por escrito. Estas respuestas por escrito o informes, normalmente se derivan de los interrogatorios orales que dirigen los diputados ante el Pleno, Comisiones o Bloques Parlamentarios, y es cuando los funcionarios no están en capacidad o no tienen a la mano los datos solicitados, se les fija fecha y hora para la remisión de las respuestas o informes que los diputados en particular, comisiones o bloques legislativos requieran.

Las respuestas escritas o informes, aunque van en contra de la propia naturaleza de la interpelación parlamentaria propiamente dicha, también se utilizan en esa instancia, y es cuando los ministros interpelados, ante el temor de cometer perjurio, acuden a dicha argucia, solicitando fijación de fecha y hora para remitir las respuestas e informes en forma escrita. Decimos que va en contra de la propia naturaleza de la interpelación, porque normalmente la remisión de las respuestas e informes se produce fuera de la fecha en que ya finalizó la interpelación y el debate, razón por la cual, aun cuando estas respuestas o informes arrojen datos no necesariamente ciertos, el proceso de interpelación parlamentaria finalizó.

En el caso de las interpelaciones parlamentarias, las respuestas e informes escritos, salvo se produzcan dentro del mismo proceso de

interpelación, no debieran ser aceptadas, pero en la práctica reciente, resulta usual y cómodo para los ministros de Estado, recurrir a este mecanismo de salvaguarda.

Quizá lo más lamentable es que hay tendencia a convertir la interpelación de un proceso oral a un proceso escrito, lo que deriva en falta de transparencia y de oportunidad política.

El procedimiento escrito para las interpelaciones representa un retroceso en las mismas que, según la letra de la Constitución y la ley, puede deducirse jurídicamente que fue concebido como un proceso oral.

PARTE III.

LA INTERPELACION EN LA CONSTITUCION VIGENTE.

El primer antecedente histórico que se tiene dentro del desarrollo constitucional y parlamentario de la institución de la 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 de prensa, proceso de interpelación que se desarrolló durante la sesión de la Asamblea el día 19 de marzo de ese mismo año.

Según lo refiere el Doctor García Laguardia⁸, el representante Cruz tenía como objetivo demostrar si el gobierno estaba en el ánimo 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

⁸ García Laguardia, Jorge Mario. La Reforma Liberal en Guatemala. Universidad Nacional Autónoma de México, 1980.

de Guatemala, ya que es el primero que se encuentra dentro de la evolución de la institución en nuestro país.

Conforme lo establece el artículo 166 de la Constitución Política de la República - Interpelaciones a ministros-, los ministros de Estado, tienen la obligación de presentarse al Congreso, a fin de contestar las interpelaciones que se les formulen por uno o más diputados. Se exceptúan aquéllas que se refieran a asuntos diplomáticos u operaciones militares pendientes.

La Ley Orgánica del Organismo Legislativo, establece que la misma debe solicitarse en el punto de agenda denominado “mociones y proposiciones” o mediante oficio dirigido a la secretaría del Congreso, pero este mecanismo es poco utilizado, prefiriendo los diputados presentar una moción privilegiada en el transcurso de la sesión, con lo cual se garantizan más impacto respecto a la solicitud presentada y mayor cobertura mediática.

Las preguntas básicas deben comunicarse al ministro o ministros interpelados, con cuarenta y ocho horas de anticipación. En el escrito dirigido a la Secretaría solicitando la interpelación, los diputados solicitantes pueden o no incluir el pliego de preguntas básicas, tomando en cuenta que la Presidencia debe fijar día y hora para la realización del proceso de interpelación y entonces los diputados, pueden contar con tiempo para la entrega o remitirlas directamente al ministro, siempre que se observe el término de cuarenta y ocho horas y se haga constar debidamente para la claridad del proceso.

Como producto del antecedente parlamentario contenido en el Precedente de fecha 17 de octubre de 1972, en el artículo 166 de la Constitución se estableció taxativamente que ni el Congreso en pleno o autoridad alguna, podrá limitar a los diputados al Congreso el derecho de interpelar, calificar las preguntas o restringirlas. Esto como una garantía sobre la libertad de los diputados de explorar cualquier asunto o negocio que sea competencia de un ministro determinado.

Se estableció igualmente en dicha normativa que cualquier diputado puede hacer las preguntas adicionales que estime pertinentes relacionadas con el

asunto o asuntos que motiven la interpelación, no obstante por el principio de la no calificación o no restricción, muchas veces dentro de un proceso de interpelación, se abordan temas que, siempre relacionados con las funciones del ministerio de que se trate, aparecen divorciados o alejados del motivo original de ésta, esto aparece avalado igualmente, por la opinión vertida por la Corte de Constitucionalidad, 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),...*” (Gaceta No. 23, expediente No. 274-91, página No. 21, sentencia: 18-02-92.)

EFFECTOS DE LA INTERPELACION.

El artículo 167 de la Constitución, establece que cuando se plantee la interpelación de un ministro, éste no podrá ausentarse del país, ni excusarse de responder en forma alguna, esta constituye una especie de arraigo extra judicial, ya que funciona por imperativo constitucional, sin que sea necesaria la intervención de autoridad jurisdiccional.

Si después de concluido el proceso de interpelación en sus fases de preguntas básicas, preguntas adicionales y debate, se emitiera voto de falta de confianza a un ministro, aprobado por la mayoría absoluta del total de diputados al Congreso, el ministro presentará inmediatamente su dimisión.

El Presidente de la República podrá aceptar la renuncia presentada por el ministro, pero si considera en Consejo de Ministros, que el acto o actos censurables al ministro se ajustan a la conveniencia nacional y a la política del gobierno, el interpelado podrá recurrir ante el Congreso dentro de los ocho días a partir de la fecha del voto de falta de confianza. Si no lo hiciere, se le tendrá por separado de su cargo e inhábil para ejercer el cargo de ministro de Estado por un período no menor de seis meses.

Si el ministro afectado hubiese recurrido ante el Congreso, después de oídas las explicaciones presentadas y discutido el asunto y ampliada la interpelación, se votará sobre la ratificación de la falta de confianza, cuya aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes que integran el total de diputados al Congreso. Si se ratificara el voto de falta de confianza, se tendrá al ministro por separado de su cargo de inmediato.

En igual forma, se procederá cuando el voto de falta de confianza se emitiera contra varios ministros y el número no puede exceder de cuatro en cada caso.

PROBLEMAS EN LA PRÁCTICA PARLAMENTARIA.

No obstante con la claridad que la Constitución de la República desarrolla la institución de la interpelación parlamentaria, se producen problemas en su aplicación, no por dudas o lagunas legales, sino por la forma en que se procede, lo cual analizaremos en los párrafos siguientes:

a. Planteamiento de las preguntas básicas:

Si bien es cierto tanto la Constitución de la República, como la propia Ley Orgánica del Organismo Legislativo, garantizan con firmeza que las preguntas no deben ser calificadas ni restringidas, estas debieran guardar cierta lógica procedimental y claridad en su presentación, pero es el caso que en la práctica actual y la práctica de los últimos años, no se ha registrado. Los diputados interpelantes, dejando por el margen la técnica legislativa recomendada, remiten al ministro o ministros interpelados, no un pliego de preguntas básicas, que a lo sumo se estima debieran estar en un rango entre seis y diez, como máximo, para dejar lo esencial en el pliego de preguntas adicionales y causar así más impacto y profundidad en el proceso e interpelación, remiten al funcionario a interpelar, pliegos hasta de más de cien o doscientas preguntas, lo cual hace el proceso de interpelación engorroso, tardado y dispendioso, en razón de que el ministro o ministros, llevan consigo información escrita que proceden a leer, informes o estadísticas que no abordan el problema desde el punto de vista político, sino que de un punto de vista administrativo y estadístico,

que hace que la atención se diluya cada vez más y la función del interpelante se vea así igualmente disminuida.

Algunas veces hemos visto en la práctica parlamentaria, pliegos de preguntas básicas que van más allá de un número recomendable que permitieran una exploración a profundidad sobre el tratamiento de un asunto de Estado y que, por la prolijidad en el planteamiento de las preguntas básicas, se pierde la esencia misma de la investigación que se quiere iniciar, el exceso de preguntas, da como consecuencia exceso de información, mucha de la cual no se puede aprovechar y más constituye un distractor del tema importante o inicial.

Cuando un diputado interpelante plantea su pliego de preguntas básicas, debe tener en cuenta que este tiene como fin orientar su interpelación hacia el centro medular de la investigación, no para agotar la misma si no qué sentido o dirección tendría el proceso de interpelación, un pliego de preguntas básicas extenso y que pretenda agotar el tema en sí, podría ser respondido por escrito y así, la interpelación como acto político, podría fácilmente ser sustituido por las preguntas escritas a funcionarios públicos.

b. Preguntas adicionales.

Finalizado el pliego de preguntas básicas, independiente de su extensión, los diputados interpelantes o cualquier diputado, conforme lo establece la Constitución, podrá dirigir preguntas adicionales o repreguntas, relacionadas con el asunto o asuntos que motiven la interpelación, no obstante por el principio de la no calificación o no restricción, muchas veces dentro de un proceso de interpelación, se abordan temas que, siempre relacionados con las funciones del ministerio de que se trate, aparecen divorciados o alejados del motivo original de ésta.

Las preguntas adicionales permiten a los diputados interpelantes y en general a la totalidad de la representación, explorar todas las áreas del interés del Congreso, son éstas las que constituyen o debieran de constituir el mejor mecanismo de exploración e investigación de los diputados, es allí cuando el ministro interpelado puede encontrar sus principales escollos, debido a que no sabe las áreas que podrían ser exploradas y por

lo tanto debe acudir haciendo acopio de todos sus conocimientos sobre el manejo de su cartera.

c. Solicitud de declaratoria de falta de confianza.

La declaratoria de falta de confianza, se hace mediante voto expresado mediante la mayoría absoluta de diputados que integran el Congreso, la falta de técnica legislativa adecuada hace que la legislación, constitucional y ordinaria indique la “emisión de un voto de falta de confianza”, siendo lo correcto indicar que mediante voto de la mayoría absoluta se emite una declaratoria de falta de confianza, la cual puede ser ratificada, no así el voto en sí, que es una expresión única en cada consulta.

Conforme la legislación actual, la declaratoria puede solicitarse mediante moción firmada por cuatro diputados al menos, asunto que debe entrar a conocerse en forma privilegiada.

Durante la anterior legislatura (7ª. Legislatura) comprendida de los años 2012/15, se produjo, principalmente, los dos últimos años, cuando la campaña electoral había cobrado su mayor auge, vía el mecanismo de interpelación, que como quedó asentado es un mecanismo de control al Organismo Ejecutivo, mediante la citación de sus ministros, que son funcionarios con responsabilidad política frente al Congreso, un medio de presión y fundamentalmente de freno a la actividad legislativa del Congreso.

Mediante la interpelación, se mantuvo ante el Pleno del Congreso, a varios Ministros, haciendo nugatorio cualquier intento para trabajar en otros temas, ello provocó que el Congreso de la República, durante la presente legislatura (2016), introdujo modificaciones a la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, para que si bien, se respete el mecanismo, que deriva de un imperativo constitucional, no se interrumpa el trabajo del Congreso en otros temas.

Dichas reformas son citadas, en la forma siguiente:

“Artículo 141. Procedimientos en las interpelaciones.

Planteadas una interpelación en el punto de la agenda de una sesión que se refiere a despacho calificado o a mociones y proposiciones, en el mismo acto 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 celebrarse a más tardar dentro 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.

En el orden del día de la sesión señalada para la interpelación, después de leída y aprobada el acta de la sesión anterior o habiendo hecho constar su publicación y distribución, se procederá a dar inicio a la interpelación, salvo aquellos casos en los que proceda conocer asuntos de orden constitucional, caso en el cual se cederá un breve espacio para que se cumpla con mandatos constitucionales o legales que configuren plazo y fecha determinados para su cumplimiento.

Si la interpelación durare más de dos sesiones el Congreso de la República programará una sesión adicional en cualquier día de la semana, con el objeto de tratar exclusivamente los asuntos contenidos en la agenda legislativa, excluyendo las interpelaciones previstas, de conformidad con lo establecido en el artículo 74 bis de esta Ley.

Durante el proceso de preguntas adicionales, si intervienen y participan más de tres diputados del mismo bloque legislativo, la Presidencia dará intervención a los diputados en forma alternada y equitativa.”

Es importante destacar aquí, que la viabilidad de la reforma radica en la posibilidad de que si la interpelación durare más de dos sesiones el Congreso de la República programará una sesión adicional

“Artículo 142. Debate en las interpelaciones. Terminada la interpelación propiamente dicha, podrá continuar la fase del debate para decidir sobre el voto de falta de confianza, en el que los diputados podrán tomar la palabra hasta dos veces con relación a los asuntos que lo motivaron. El Ministro afectado, si lo quisiere, podrá participar en el debate sin límite de veces en el uso de la palabra.

El Pleno del Congreso de la República, podrá disponer que el debate sobre la propuesta de voto de falta de confianza, se pueda discutir en forma inmediata o en una de las dos sesiones siguientes, con base a lo que dispone la Constitución Política de la República.

El Presidente del Congreso, garantizará la intervención de todos los diputados en el proceso de interpelación y debate, en forma alternada y equitativa.”

Esta reforma tiende a complementar la reforma al artículo 141, anteriormente relacionado, estableciendo la alternabilidad del uso de la palabra, para garantizar el ejercicio de la palabra en toda la legislatura.