

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a circular emblem. It features a central figure of a man on horseback, likely a saint or historical figure, surrounded by various symbols including a crown, a lion, and a castle. The Latin motto "SIBIS CONSPICUA CAROLINA ACADEMIA COACATEMALENSIS INTER CETERAS" is inscribed around the perimeter of the seal.

**NATURALEZA JURÍDICA DEL CARGO DE DIPUTADO AL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Y SUS CONSECUENCIAS
DESDE EL PUNTO DE VISTA LABORAL**

ALMA VERÓNICA FLORES GONZÁLEZ

GUATEMALA, AGOSTO DE 2007

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**NATURALEZA JURÍDICA DEL CARGO DE DIPUTADO AL CONGRESO DE LA
REPÚBLICA Y SUS CONSECUENCIAS DESDE EL PUNTO DE VISTA LABORAL**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

ALMA VERÓNICA FLORES GONZÁLEZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, agosto de 2007

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**



DECANO : Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I: Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III: Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV: Br. Héctor Mauricio Ortega Pantoja
VOCAL V: Br. Marco Vinicio Villatoro López
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Cipriano Francisco Soto Tobar
Vocal: Lic. Héctor René Marroquín Aceituno
Secretario: Lic. Carlos Humberto de León Velasco

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Fernando Girón Cassiano
Vocal: Lic. Juan Ramiro Toledo Álvarez
Secretaria: Licda. Patricia Eugenia Cervantes Chacón

RAZON: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de tesis de licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.)

Licda. ROSA MARÍA LÓPEZ YUMÁN
17 Av. 13-43 zona 1
Teléfono 22212816

Guatemala, 19 de marzo de 2007.

Licenciado
Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la Universidad de San Carlos de Guatemala
Su Despacho

Respetable Licenciado Castillo Lutín:

En cumplimiento al nombramiento recaído en mi persona, procedí a asesorar el trabajo de tesis intitulado "NATURALEZA JURÍDICA DEL CARGO DE DIPUTADO AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA Y SUS CONSECUENCIAS DESDE EL PUNTO DE VISTA LABORAL", realizado por la bachiller ALMA VERÓNICA FLORES GONZÁLEZ, y, sobre el mismo emito la siguiente OPINIÓN:

1. La autora demostró capacidad en el desarrollo del trabajo en referencia y aceptó diligentemente las sugerencias que le fueron formuladas para la culminación de la investigación, en la cual se utilizó el método analítico-sintético y se aplicaron las técnicas bibliográfica y de investigación documental; la redacción se estima apropiada para un trabajo de tesis, las conclusiones y recomendaciones armonizan con el contenido del trabajo, y la bibliografía consultada es idónea.
2. Considero que el tema investigado es de suma importancia, y que constituye valioso aporte científico para nuestra casa de estudios y para el régimen de legalidad del país; así como que cumple con la metodología y técnicas de investigación exigidas en el Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público. En consecuencia, apruebo su contenido y me permito emitir DICTAMEN FAVORABLE, para que sea cursado a un revisor y posteriormente discutido en el Examen Público de Tesis correspondiente.

Atentamente,


Licda. Rosa María López Yumán
Abogada y Notaria
Colegiada No. 5,626


ABOGADO Y NOTARIO



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, veintiséis de marzo de dos mil siete.

Atentamente, pase al (a la) **LICENCIADO (A) RAÚL ARANDI RAMÍREZ**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante **ALMA VERÓNICA FLORES GONZÁLEZ**, Intitulado: **"NATURALEZA JURÍDICA DEL CARGO DE DIPUTADO AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA Y SUS CONSECUENCIAS DESDE EL PUNTO DE VISTA LABORAL"**

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.


LIC. MARCO TULIO CASTILLO LUTÍN
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc. Unidad de Tesis
MTCL/sllh

Lic. RAÚL ARANDI RAMÍREZ
9a. Av. 10-72, Zona 1
Teléfono: 22514305



Guatemala, 25 de abril de 2007.

Licenciado
Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la Universidad de San Carlos de Guatemala
Su Despacho

Respetable Licenciado Castillo Lutín:

En cumplimiento de la resolución emanada de esa Unidad con fecha 26 de marzo de 2007, en la que se me nombró Revisor del trabajo de tesis de la estudiante ALMA VERONICA FLORES GONZALEZ, titulado "NATURALEZA JURÍDICA DEL CARGO DE DIPUTADO AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA Y SUS CONSECUENCIAS DESDE EL PUNTO DE VISTA LABORAL", expongo:

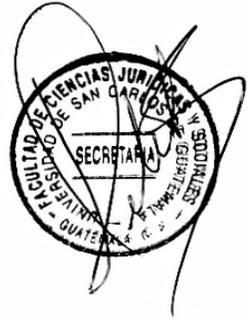
- 1) Que revisé detenidamente los capítulos del referido trabajo de tesis, determinando que están distribuidos en orden lógico y redactados en forma clara y precisa, lo que permite establecer fácilmente el contenido de los temas y subtemas desarrollados en la investigación, la cual se basa en la teoría de la división de poderes.
- 2) El método puesto en práctica es el analítico-sintético, en tanto que las técnicas de investigación adoptadas fueron la bibliográfica y la documental, finalizando con conclusiones y recomendaciones congruentes con su contenido, coligiéndose, que será un valioso aporte científico y técnico para quienes lo consulten, y en especial para nuestra casa de estudios.

Por lo anterior, y porque a mi criterio la investigación cumple con las técnicas y metodología, de acuerdo al Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, la apruebo y emito DICTAMEN FAVORABLE a fin que pueda ser aceptada para el Examen Público Profesional de la autora.

Atentamente,

Lic. Raúl Arandi Ramírez
Abogado y Notario
Colegiado No. 2,929

LIC. RAUL ARANDI RAMIREZ
ABOGADO Y NOTARIO



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y
SOCIALES. Guatemala, diecinueve de junio del año dosmil siete-

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante ALMA VERÓNICA FLORES GONZALEZ, Intitulado "NATURALEZA JURÍDICA DEL CARGO DE DIPUTADO AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA Y SUS CONSECUENCIAS DESDE EL PUNTO DE VISTA LABORAL" Artículo 31 Y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de Tesis.-

MTCL/slh





DEDICATORIA

- A Dios:** Por ser la fuerza que me guía hasta alcanzar la meta.
- A mi madre:** Isidora Antonia González Orantes, por su fe en mí y por darme la vida, gracias.
- A la memoria de mi padre:** Herlindo Flores Mendoza, porque la luz de su sonrisa está viva en mi corazón, lo extraño.
- A mis hijos:** Yuri, Alejandro y Mónica, a quienes amo entrañablemente.
- A mi hermanos:** María del Pilar, Magdaleno (+), Vilma (+), Ingrid, Homero, Tania, Miriam, Mirna, Brenda y Anabella, con quienes compartí una de las etapas más lindas de mi vida, mi niñez, los quiero mucho.
- A mis sobrinos:** Lillian, Juan José, Raúl, Elvia, Haroldito, Cindy, Jazly, Homerito, Emilio, Rember, José Carlos, Daniela, Fabiana, Juan Carlos, Sofía, Kelly, Jazmín y Tania, por ser la continuación de mis hermanos, especialmente a Mishel Sandoval, mi cariño.
- A mis amigas, en especial a:** Emy Castillo de Bonilla, Silvia Colón de Figueroa, Crisálida de Mendoza y Patricia Martínez, con afecto.
- A mis compañeros de trabajo:** Con quienes he compartido gratos momentos, con especial cariño a Pablo Castillo Celada, por su incondicional apoyo para la realización del presente trabajo, Lic. Antonio Alvarado y Elden Cerna II.
- A la memoria de:** Don Adalberto Guzmán Cardona e Ing. Julio Mario de la Riva.



Agradecimiento a:

Licda. Rosa María López Yumán.
Lic. Raúl Arandi Ramírez.

A:

Ministerio de Comunicaciones,
Infraestructura y Vivienda

A:

Universidad de San Carlos de
Guatemala, especialmente a la
Facultad de Ciencias Jurídicas y
Sociales.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. El Estado, nociones generales.....	1
1.1. Origen y evolución.....	1
1.2. Elementos que integran el Estado.....	5
1.2.1. Elementos externos o materiales.....	5
1.2.1.1. La población.....	5
1.2.1.2. El territorio o elemento físico del Estado.....	6
1.2.2. Elementos internos.....	6
1.2.2.1. El poder político, público o autoridad.....	6
1.2.2.2. El gobierno.....	7
1.2.2.3. La administración.....	7
1.3. Definición de Estado.....	8
1.4. Características.....	10
1.5. Fines.....	10

CAPÍTULO II

2. El Organismo Legislativo como uno de los tres poderes del Estado.....	11
2.1. Definición.....	11
2.2. Antecedentes en Guatemala.....	13
2.2.1. Preparación y fuentes.....	13
2.2.2. Contenido.....	14
2.3. Principales órganos de ejecución del Organismo Legislativo.....	18
2.3.1. El pleno.....	18
2.3.2. La junta directiva.....	19
2.3.3. La presidencia.....	20



	Pág.
2.3.4. La comisión permanente.....	21
2.3.5. La comisión de derechos humanos.....	21
2.3.6. Las comisiones de trabajo.....	22
2.3.7. Las comisiones extraordinarias y las específicas.....	22
2.3.8. Comisiones singulares.....	23
2.3.9. La junta de bloques legislativos.....	23

CAPÍTULO III

3. Integración del Organismo Legislativo.....	25
3.1. Diputado.....	25
3.1.1. Características.....	26
3.1.2. Requisitos para ocupar el cargo de diputado.....	26
3.1.3. Toma de posesión del cargo de diputado.....	29
3.1.4. Funciones de los diputados.....	30
3.1.5.1. Función de representación.....	31
3.1.5.2. Función legitimadora.....	32
3.1.5.3. Funciones de control legislativo y político.....	34
3.1.5. Prerrogativas o privilegios de los diputados.....	34
3.1.6. Derechos de los diputados.....	36
3.1.7. Prohibiciones para ocupar el cargo de diputado.....	37
3.1.8. Obligaciones de los diputados.....	39
3.1.9. Sanciones a los diputados.....	40
3.1.10. Conclusión del cargo de diputado.....	40
3.1.11.1. Por concluir el período para el que fueron electos...	40
3.1.11.2. Por renuncia del cargo.....	41
3.1.11.3. Por inhabilitación sobreviniente.....	41
3.1.11.4. Por nulidad de la elección.....	42
3.2. Personal Técnico y administrativo.....	42
3.2.1. Servicio sin oposición.....	42



3.2.2. Servicio por oposición.....	45
3.2.3. Trabajadores.....	44
3.2.4. Trabajo.....	44
3.2.5. Derecho del trabajo.....	45
3.2.6. La relación laboral.....	45
3.2.7. Trabajador.....	46
3.3 Toma de posesión de los trabajadores del Organismo Legislativo.....	48
3.4. Derechos de los trabajadores del Organismo Legislativo.....	48
3.5. Terminación de la relación laboral de los trabajadores del Organismo Legislativo.....	48

CAPÍTULO IV

4. Prestaciones laborales.....	51
4.1. Definición.....	51
4.2. Indemnización.....	53
4.2.1. Clases	55
4.2.1.1. Indemnización por daños y perjuicios.....	55
4.2.1.2. Indemnización laboral.....	56
4.2.1.3. Indemnización por muerte del trabajador	56
4.3. Naturaleza y caracteres de las indemnizaciones.....	57
4.4. Elementos esenciales	59
4.4.1. La existencia de un hecho antijurídico.....	60
4.4.2. La producción de un daño.....	60
4.5. Origen de la obligación de indemnizar en el ámbito laboral.....	60
4.6. Importancia del pago de la indemnización laboral.....	61
4.7. Cuándo procede el pago de indemnización laboral.....	61
4.7.1. Código de Trabajo.....	61
4.7.2. Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo.....	63



CAPÍTULO V

	Pág.
5. Naturaleza jurídica del cargo de diputado al Congreso de la República y sus consecuencias jurídicas, desde el punto de vista laboral.....	65
5.1. Formas de obtener un puesto o cargo en el Organismo Legislativo..	65
5.1.1. Por elección popular.....	65
5.1.2. Por contrato.....	66
5.1.2.1. Por contrato de trabajo.....	66
5.1.2.2. Por contrato de prestación de servicios técnicos o profesionales.....	68
5.1.3. Por nombramiento.....	69
5.1.3.1. Nombramiento libre.....	69
5.1.3.2. Nombramiento condicionado.....	69
5.2. Naturaleza Jurídica del Cargo de diputado al Congreso de la República	70
CONCLUSIONES.....	83
RECOMENDACIONES.....	85
BIBLIOGRAFÍA.....	87



INTRODUCCIÓN:

El presente trabajo surgió como un interés particular de la autora, de determinar cuál es la naturaleza jurídica del cargo de diputado al Congreso de la República, y específicamente, establecer si a éstos les asiste el derecho a cobrar indemnización, al término de su gestión en ese alto organismo del Estado.

La importancia del tema radica en la trascendencia que el cargo de diputado al Congreso de la República reviste, tanto en la creación de las leyes, derivado de su potestad legislativa, como en la vida política del país, a consecuencia de la representación del pueblo, que la Constitución le otorga a los legisladores.

Como bien es sabido, los diputados son electos popularmente y desarrollan sus actividades en el Congreso de la República, fuera de ello, se desconocen los efectos, de tipo laboral, que se derivan del desempeño del citado cargo; por lo que, con el objetivo de establecerlos, se estudiaron algunas doctrinas relacionadas con el tema, se efectuó el análisis de distintas normas legales, y, especialmente, las que se aplican a quienes ocupan cargos en el Congreso, determinándose finalmente, la relación que los une al Organismo Legislativo, su naturaleza jurídica, las funciones específicas que desarrollan, y qué derechos tienen, desde el referido enfoque, al término del período para el que fueron electos.

La división capitular del presente trabajo es la siguiente: El capítulo primero, incluye nociones generales del Estado, su origen, evolución, finalidad y características; el capítulo segundo, trata lo relacionado con el Organismo Legislativo como uno de los tres poderes del Estado, sus antecedentes en Guatemala y sus principales órganos de ejecución; el capítulo tercero, hace referencia a la integración del Organismo Legislativo, los diputados y, el personal técnico y administrativo; el capítulo cuarto trata el tema de las prestaciones laborales; y, por último, el capítulo cinco, trata lo relativo a la naturaleza jurídica del cargo de diputado al Congreso de la República y sus consecuencias desde el punto de vista laboral, las formas de obtener un puesto o cargo



en dicho organismo, a fin de establecer si a los diputados les asiste el derecho de cobrar indemnización al término del período para el que fueron electos.

La investigación del presente trabajo se basa en la teoría del Estado moderno o Estado democrático, que divide el poder en los tres organismos que se mencionan a lo largo de su desarrollo; se pusieron en práctica los métodos analítico-sintético, es decir, primero se investigó cómo estaba formado el objeto de estudio, cada una de sus partes luego fuimos de esas partes al todo; las técnicas aplicadas fueron la bibliográfica y la investigación documental.

Por las razones siguientes, se estima que habiéndose establecido los objetivos propuestos y comprobado la hipótesis planteada, el producto de la investigación permitirá contar con una opinión, legalmente apoyada, de los extremos ya indicados relacionados con los legisladores.



CAPÍTULO I

1. El Estado, nociones generales

1.1 Origen y evolución:

Como consecuencia de los tantos estudios e investigaciones que sobre el origen y evolución del Estado se han efectuado, surgieron varias teorías, entre las que se encuentran, la teoría teológica, según la cual se afirma que el Creador del Estado, es Dios, quien creó al hombre, no para estar solo, sino para que viviera en conjunto, es decir, en sociedad. El Estado es la sociedad organizada de acuerdo a la voluntad de Dios. Razón por la cual todos los hombres estaban obligados a someterse a la organización del Estado.

Así también la teoría contractualista, en la que se manifiesta que “La sociedad política del Estado no existió siempre, sino que se originó en un momento histórico a consecuencia de un proceso que llevó a la conciencia de los hombres a constituir el Estado, mediante la enajenación de la libertad natural de cada hombre, cada asociado al Estado, con todos sus derechos a la comunidad”.¹ Esta teoría no fue aceptada, ya que conllevaría a la creación de un contrato celebrado entre cada habitante y el Estado o la comunidad, lo cual no ha sucedido hasta ahora.

En la actualidad, impera la teoría que sostiene que no se debe ignorar el hecho de que en la formación misma del Estado interviene la voluntad humana orientada por la necesidad natural de que exista ese organismo. Efectivamente, la sociedad política, el Estado, no existió siempre, sino que se originó, nació a la vida en determinado momento histórico, a consecuencia de un proceso sociológico que llevó a la conciencia de los hombres la necesidad de constituirlo; ésta se hizo patente porque los hombres vieron que tenían que lograr un bienestar de categoría superior al propio de cada persona, el bien público.

¹ Universidad de San Carlos de Guatemala. **Apuntes de derecho administrativo.** pág. 8



Advirtieron que el bien individual lo lograrían sólo con el esfuerzo colectivo, es decir que los miembros de la comunidad debían organizarse para lograr el bien colectivo público que a su vez se reflejaba en su fin individual. Sostiene esta teoría que el Estado es un fenómeno social y natural, que se deriva de la vida misma del hombre a consecuencia de un proceso real; que en la génesis del Estado, interviene la voluntad del hombre y no por la voluntad de Dios o la celebración de un contrato o pacto social. El Estado es en sí producto del desarrollo social, la producción de bienes materiales para que el hombre pudiera satisfacer sus necesidades.

Puede decirse entonces que no siempre existió el Estado, puesto que en la sociedad primitiva no hubo propiedad privada, ni clases sociales, mucho menos el Estado. En la sociedad primitiva las relaciones sociales y el poder eran determinados por el peso de la opinión de todos los que integraban el conglomerado social; existían personas encargadas de dirigir a las hordas y clanes, ejerciendo funciones públicas, siendo nombrados por toda la comunidad quienes también tenían el derecho de quitarle en cualquier momento tales facultades. Con esto fueron desarrollándose las relaciones entre las comunidades primitivas pasando de esa cuenta por los momentos históricos del patriarcado, el matriarcado, llegan hasta la forma de obtener los bienes materiales para satisfacer sus necesidades ya no en forma errante, sino a establecerse en un lugar determinado e iniciándose la explotación de la ganadería y la agricultura; principiando igualmente con ello, el desarrollo de la sociedad primitiva, las fuerzas de producción y la descomposición de la sociedad primitiva; surge la propiedad privada y, junto con ello las clases sociales: Esclavos y esclavistas, simultáneamente surge la necesidad de proteger la propiedad privada y la autoridad y seguridad de quienes lo detentaban. Precisamente este proceso dio origen al Estado. El nacimiento del Estado y su posterior desarrollo siempre han estado inmersos en cuanto a las cruentas luchas de clases. En consecuencia, el Estado es un producto de la sociedad de clases; nació cuando surgieron las clases”.²

² N.G. Alexandrov y otros, **Teoría del estado y del derecho**. pág. 24.



Con el surgimiento de las clases sociales, como ya quedó anotado, aparece la propiedad privada sobre los medios de producción y el Estado, dándose igualmente en este momento histórico el nacimiento de otro fenómeno social, el derecho, como uno de los medios para proteger la propiedad privada.

Bajo el régimen esclavista, el Estado es eminentemente despótico, del cual se servía para vencer la resistencia de los esclavos, ya que aquel régimen, al tener el apoyo del Estado y su protección, tenía la singular particularidad de que el derecho de este sistema no consideraba al esclavo como un ser humano, sino como una herramienta de trabajo, y el esclavista tenía facultades, incluso, de vender a los esclavos o disponer libremente de sus vidas, de hacerlos objeto de cualquier violación o vejamen y de explotación sin límite alguno.

Otra forma de Estado, determinado por los diversos sistemas de producción, es el estado socialista, a través del cual se pretende constituir una organización política de los trabajadores la cual realizaría objetivos concretos y, establecería la dirección de su movimiento a través del partido único: El comunista, con el cual se pretende consolidar la dictadura del proletariado en el poder del Estado.

En este tipo de Estado, en contraposición a los estados liberales, no se acepta la división de poderes para el funcionamiento del mismo, por el contrario, el poder se encuentra totalmente centralizado. Al respecto, García Laguardia expresa que “La Constitución del Estado soviético rechaza la idea de la separación de funciones de órganos distintos, a favor de la concentración del poder en las asambleas representativas, como única fuente de legitimidad democrática a la par del partido único como canal monopólico de la actividad política y demanda social”.³

La república es otra forma de Estado, mediante el cual el poder de decisión radica en una persona o conjunto de personas; se reconoce que la soberanía del Estado radica

³ García La Guardia, Jorge Mario. **La defensa de la constitución.** pág. 67.



en el pueblo, pero éste la delega en una o más personas, quienes serán los que tomarán las decisiones por el Estado.

Así también el denominado Estado democrático, mediante el cual se pretende formar un gobierno que se encargue de tomar las decisiones, y, la sociedad entera participa no sólo de la organización del poder, sino también del ejercicio del mismo.

El Estado democrático divide el poder en tres grandes órganos con atribuciones específicas para cada uno y son: el poder ejecutivo: órgano encargado de la administración pública; el poder legislativo: el cual se encarga de ejercer funciones específicas como lo es la creación de los diversos conjuntos de normas jurídicas a las que deben someterse los integrantes de la sociedad y el Estado mismo; y el poder judicial, encargado de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado.

En el Estado moderno, al delegar el pueblo la soberanía en los tres poderes indicados, éste tiene facultades para, en el ejercicio de dicha soberanía, elaborar normas jurídicas dotadas de sanciones y/o coacciones a través del órgano legislativo; e igualmente es el único que puede aplicar a través del órgano judicial, dichas normas; facultades que deben encontrarse reguladas en la Constitución Política como ley fundamental. Y al analizar el Estado esta función eminentemente jurisdiccional, puesto que es su obligación, debe constatar y comprobar la existencia o inexistencia de una situación jurídica donde se esté indicando la violación de un derecho, o bien que se reconozca un derecho que ha sido desconocido y, con ello establecer los medios necesarios para su protección.

El Estado moderno no existe sin los órganos, ya que éstos constituyen su estructura misma; y es a través de ellos que manifiesta su voluntad y ejerce el poder público; lo que sí tiene cada órgano es una esfera de competencia que le corresponde de tal manera que cada uno de los órganos no invada el terreno o competencia del otro, se aplica la teoría que en derecho administrativo se denomina de los frenos y contrapesos, que dice: “ Repartida la soberanía entre varios órganos del Estado, dentro de un mismo



plano de igualdad se puede obtener un equilibrio que se traduzca en un prudente ejercicio del poder, en un balance de poderes, con el fin de que un poder sirva de freno o de control hacia el otro. Un poder vigila y controla la actividad del otro, en atención de su recíproca vigilancia, en virtud de que estando perfectamente delimitados sus campos, cada uno dentro de su propia esfera evitará salirse de ella”.⁴

1.2 Elementos que integran el Estado.

En relación con este subtema, pese a que no hay acuerdo entre los autores acerca de cuáles deben ser los mismos, para efectos de este trabajo se sigue el criterio que divide los elementos del Estado en “externos: integrados por el elemento humano, pueblo o población y el territorio; e internos: integrados por el poder político, poder público o autoridad.

1.2.1 Elementos externos o materiales.

A los elementos externos, que son el elemento humano o población y el territorio, se les conoce también con la denominación de elementos materiales, porque tienen una existencia física, material.

1.2.1.1 La población.

La población está integrada por el conjunto de seres humanos que habitan dentro de las fronteras territoriales de cada Estado. Población como concepto público administrativo, es el conjunto de individuos sujetos al Estado por su imperio que regula la vida jurídico social. En la base del Estado, formando su substrato, encontramos un grupo de hombres, seres racionales y libres, dotados de vida, que tienen fines específicos.

⁴ USAC. Ob. Cit. pág. 23.



1.2.1.2 El territorio o elemento físico del Estado.

Se ha indicado que el elemento humano es la base o fundamento de la sociedad humana, pero ésta necesita de un espacio físico para el cumplimiento de sus necesidades y fines, y así encontramos el segundo elemento primordial para la existencia del Estado, el territorio, el cual suele definirse como la porción del espacio en que el aquel ejerce su actividad jurídica, económica y social.

1.2.2 Elementos Internos.

Dentro de éstos tenemos, principalmente:

1.2.2.1 El poder político, público o autoridad

Los elementos internos, a la inversa de los elementos externos, no los podemos ver físicamente, son abstractos, ideales. La finalidad propia del Estado es el bien público temporal. El cual sólo puede lograrse por medio de la actividad de todos los individuos y todos los grupos que integran el Estado, actividad que debe ser coordinada por el Estado para que no sea desviada y pueda conseguir el objetivo que agrupa a todos los individuos sin excepción. Sin embargo, en esta sociedad universal y necesaria, el Estado, no podría existir ni alcanzar sus fines sin la existencia en el mismo de un poder, es decir la autoridad. En esta forma establecemos la necesidad de una institución gobernante en el Estado, la misión coordinadora del Estado implica que éste pueda imponer obligatoriamente sus decisiones, para ello necesita tener Poder. La realización del bien público hace necesaria la existencia de una autoridad. Quien dice autoridad, dice poder, la autoridad para gobernar necesita de la fuerza material que le permita llevar a efecto obligatoriamente sus decisiones, pero esa fuerza debe estar encaminada hacia los fines del Estado, que en su aspecto de autoridad, debe dictar órdenes en vista del bien público. El elemento autoridad o poder público, se desarrolla en el Estado desde dos puntos de vista: el gobierno y la administración.



1.2.2.2 El gobierno.

Como forma de desarrollar en el Estado la autoridad o poder público, encontramos el gobierno, que es fundamentalmente la acción por la cual la autoridad impone una línea de conducta, un precepto, a los individuos humanos. Su misión principal es dar órdenes, que, naturalmente no deben ser arbitrarias, sino dirigirse hacia la satisfacción del bien común. Como uno de los dos aspectos formales de la autoridad, se manifiesta concretamente en las decisiones de carácter general, para todo o para determinado grupo en forma abstracta, a través del derecho positivo, leyes, reglamentos, jurisprudencia, o en las decisiones de carácter particular, tomadas en vista de casos concretos que la autoridad resuelve dirigiendo la marcha del Estado, a través de las sentencias, las concesiones administrativas y en general los actos administrativos en sentido estricto.

1.2.2.3 La administración.

Es el otro aspecto de la autoridad, y se dice que administrar es proveer, por medio de servicios, a la satisfacción de los intereses que se consideran incluidos en la esfera del Estado y del bien público. La autoridad en el aspecto de administración tiene diversas tareas por realizar, en primer lugar debe hacer la selección de los intereses que merecen ser administrados, delimitar el campo en el que habrá de desarrollar su función de administración, y en segundo lugar, seleccionado el campo o intereses a ser administrados, debe organizar los servicios encargados de administrar esos intereses, estimulándolos y controlándolos en sus funciones, pero no solo debe organizar los servicios sino debe vigilar también la coordinación de los mismos para que no obstante la diversidad de intereses a que se dirija, tome en cuenta que todos ellos se han de enfocar hacia la realización del bien público puro y simple.



Debe tenerse presente que la función de administrar no la de gobernar, porque la administración se refiere a cosas y el gobierno se dirige en forma directa hacia las personas”.⁵

1.3 Definición de Estado.

Existen diferentes definiciones que sobre el tema se han vertido, entre las que están las siguientes:

Según Adolfo Posada, citado por Ossorio, el Estado es “una organización social constituida en un territorio propio, con fuerza para mantenerse en él e imponer dentro de él, un poder supremo de ordenación y de imperio, poder ejercido por aquel elemento social que en cada momento asume la mayor fuerza política; en tanto que para Capitant, es un grupo de individuos establecidos sobre un territorio determinado y sujetos a la autoridad de un mismo gobierno. Y agrega que Estado de derecho es aquel en que los tres poderes del gobierno, interdependientes y coordinados, representan, conforme a la conocida frase de Lincoln, el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo. A este respecto dice Sánchez Viamonte. Los tres Poderes o ramas del gobierno –pertenecientes a un tronco común- nacen del pueblo en forma más o menos directa. Los tres actúan, pues, en su nombre, bajo el imperio de las normas constitucionales. El gobierno es la colaboración y concurrencia de los tres, identificados a través de la norma jurídica, que fundamenta y caracteriza al estado de derecho”.⁶ (sic.)

Tales poderes son: el poder ejecutivo: órgano encargado de la administración pública; el poder legislativo: el cual se encarga de ejercer funciones específicas tales como la creación de los diversos conjuntos de normas jurídicas a las que deben someterse los integrantes de la sociedad y el Estado mismo; y el poder judicial, encargado de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado. Es oportuno resaltar que no existe subordinación

⁵ **Ibid.** pág. 14

⁶ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** pág. 294



entre estos poderes ni a ningún otro órgano del Estado, pues son totalmente independientes, aunque no separados del Estado, éste existe porque permanecen sus órganos y, es a través de ellos que manifiesta su voluntad, esto pone de manifiesto que cada órgano, no posee personalidad ni personería separada y distinta del Estado.

“El Estado es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes.”⁷

Es importante analizar las partes de que se compone la precitada definición, para llegar al convencimiento de su concepto.

- La presencia de una sociedad humana como género próximo de la definición y la existencia, en esa sociedad, de las diferencias específicas que anotamos a continuación:
- Un territorio que sirve de asiento permanente a esa sociedad.
- Un poder que se caracteriza por ser supremo, esto es, soberano, en el seno mismo de la sociedad.
- Un orden jurídico que es creado, definido y aplicado por el poder estatal y que estructura a la sociedad que está en su base.
- Una teleología peculiar que consiste en la combinación del esfuerzo común para obtener el bien público temporal.

⁷ USAC. pág. 15



1.4 Características.

Al agrupar los anteriores componentes de la definición de Estado, tenemos que además éste presenta las características esenciales siguientes: la soberanía, personalidad moral y jurídica y sumisión al derecho.

Soberanía como adjetivo del poder calificando al Estado en su unidad total como soberano; personalidad jurídica, al ser el Estado un ser social con posibilidad de tener derechos y obligaciones y, sumisión al derecho, que significa la necesidad de que la estructura del Estado y su funcionamiento se encuentren regulados por un orden jurídico imprescindible.⁸

1.5 Fines del Estado.

El fin supremo del Estado es el bien común. Conforme el Artículo 1 de la Constitución Política de la República, el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia, su fin supremo es la realización del bien común; entendiendo como tal la suma de aquellas condiciones de la vida social mediante las cuales los hombres pueden conseguir con mayor plenitud y facilidad su propia perfección; es decir, el conjunto de aquellas condiciones con las cuales los hombres, las familias y las asociaciones pueden lograr más plena y fácilmente su perfección.

En conclusión, cuando los hombres persiguen fines que resulten en beneficio de todos, esos fines conforman el bien común, lo que sólo se logrará a través del esfuerzo en conjunto, y no en forma individual.

⁸ **Ibid**, pág. 16



CAPÍTULO II.

2. El Organismo Legislativo como uno de los tres organismos del Estado.

2.1 Definición.

Si comprendemos que el Estado moderno es, por naturaleza, un Estado representativo, entonces, empezaremos a ubicar la actuación del parlamento dentro del sistema político. En el Estado moderno, la idea de la representación se fundamenta en el principio de que todos los hombres nacen iguales en derechos y, por consiguiente, que el poder público sólo puede constituirse de acuerdo con el reconocimiento previo de esta igualdad jurídica. A partir de tales formulaciones se concluye que la ley, como expresión de la voluntad general, somete a su imperio a todos, no pudiendo nadie situarse al margen o por encima de la misma, incluido desde luego en ello el poder político.

Inicialmente el Organismo Legislativo se conocía como Poder Legislativo, pero mediante Decreto 188 de la Asamblea Nacional, esto cambió, al establecerse que: “Artículo 1. En toda ley vigente de la República en la que aparezca el nombre de “Poder” refiriéndose al ejecutivo, judicial o legislativo, deberá entenderse substituido por el de “Organismo”.”⁹ (sic.)

Según Cabanellas, se entiende por parlamento “... el órgano del poder legislativo compuesto por el congreso de diputados y del senado (que desde 1946 se llamaban asamblea nacional y consejo de la república). Esta asamblea deliberante, representativa de la soberanía nacional, y elegida por la nación, se renueva íntegramente al término de su mandato y tiene por funciones principales votar las leyes, sus reformas o derogaciones, y aprobar el presupuesto o su prórroga...”¹⁰

⁹ **Recopilación de leyes de la República de Guatemala.** pág. 562.

¹⁰ Cabanellas, Guillermo. **Diccionario de derecho usual.** pág. 216.



El tratadista Ossorio, respecto al poder legislativo manifiesta: “poder legislativo es el poder que ejerce el parlamento legalmente elegido y en ejercicio de sus funciones en un Estado constitucional. E indica que congreso es la junta de varias personas para deliberar sobre algún negocio; y, más generalmente, la que se hace para tratar asuntos de gobierno y ajustar las paces entre naciones. Y al referirse al parlamento dice que con ese nombre se designa al organismo que representa al poder legislativo de un Estado, tanto si está integrado en un sola cámara (la de diputados o representantes), que es el caso de Guatemala, como si lo está por dos (la precitada y la de senadores). Dentro de la organización del Estado, el Parlamento constituye la expresión más característica de la soberanía popular, y por eso –sin merma de su equilibrio respecto a los otros poderes estatales- ejerce una función fiscalizadora de ellos, además de la legislativa que le es propia. Los alcances de esa fiscalización son diferentes en las constituciones de los diversos países democráticos; pero es corriente en las repúblicas y en las monarquías de régimen parlamentario que los titulares del poder ejecutivo tengan que contar para su actuación con la confianza del Parlamento. Y aun en las repúblicas de sistema presidencialista, en que el presidente no necesita de la confianza parlamentaria, puede ser destituido del cargo mediante el juicio político que le siga el Poder Legislativo. Incluso para la designación de ciertos funcionarios públicos, especialmente los que integran el poder judicial, se requiere la aprobación del Senado. Parlamento es lo mismo que Congreso (v) o que Asamblea Legislativa.

Su mayor importancia jurídica se encuentra, tal vez, en el derecho político de cada país; pues en unos se conoce con ese nombre al conjunto de órganos que integran el poder legislativo (cámara de senadores y cámara de diputados o representantes); en otros se denomina congreso a la cámara de diputados, reservándose para la reunión de ambas cámaras los nombres de asamblea, parlamento, cortes, dieta, soviets”.¹¹ (sic.)

En el ordenamiento legal guatemalteco, a lo largo de su vida independiente, el Organismo Legislativo ha sido identificado también como Asamblea de

¹¹ Ossorio, **Ob. Cit.** pág. 585.



Representantes, Congreso de la República, Asamblea Legislativa, Poder Legislativo y Congreso, simplemente; pero en el Decreto 188 de la Asamblea Legislativa, se dispuso, “Artículo 1. En toda ley vigente de la República en la que aparezcan los nombres de “Asamblea Nacional Legislativa” o simplemente “Asamblea”, deberán entenderse substituidos por los de “Congreso de la república de Guatemala” o en su caso “Congreso”.¹² (sic.).

De lo anterior puede decirse que el legislativo es uno de los tres organismos del Estado, en el que el pueblo de Guatemala ha delegado la soberanía que por disposición legal le corresponde, fundamentalmente como su máximo representante y, además, para que decreta las leyes que han de regular las relaciones entre los particulares entre sí y entre éstos y el Estado; confiriéndole a las personas que lo integran (los diputados) privilegios, facultades fiscalizadoras, legitimadoras y de control de los actos de los funcionarios de la administración pública en ejercicio del cargo.

2.2 Antecedentes en Guatemala.

A manera de referencia, se citan los siguientes:

2.2.1 Preparación y fuentes

Desde el dos de julio de 1823, la asamblea constituyente había puesto temporalmente en vigencia la constitución de 1812; sin embargo, pronto nombró una comisión para redactar un proyecto de constitución. Esta comisión, formada por cuatro diputados de ideología liberal, trabajó primero en un documento denominado “Bases de Constitución Federal”, en el que se recogían los principios básicos de la futura carta fundamental y se delineaba la organización del gobierno.

El 25 de octubre de 1823, la comisión redactora presentó las “Bases de Constitución Federal” al plenario de la constituyente. El 17 de diciembre siguiente, la asamblea

¹² **Recopilación de Leyes de la República de Guatemala.** pág. 562



dispuso hacer circular el texto, e invitó a las provincias unidas a formular y presentar observaciones o propuestas de modificación.

2.2.2 Contenido.

Las “Bases de Constitución Federal” se dividían en 45 Artículos, distribuidos en 10 partes o secciones sin numeración.

La primera sección, que no llevaba titulación, consagraba la independencia del país, con el nombre de “Estados Federados del Centro de América”, se refería a la soberanía nacional, la división tripartita de poderes, el afianzamiento de los derechos del hombre y el ciudadano y la adopción de un sistema de gobierno republicano, representativo y federal. Indicaba que la religión sería la católica romana, con exclusión del ejercicio público de cualquiera otra, lo cual implícitamente autorizaba el ejercicio privado de otros credos.

La segunda sección se refería al poder legislativo, que residiría en una sola cámara, denominada congreso federal, elegida sobre base numérica y renovable por mitades cada año, cuya función principal sería aprobar las leyes federales.

La tercera sección regulaba el senado, compuesto por senadores elegidos popularmente y renovable por tercios cada año. Al contrario de lo que ocurría en el sistema americano, donde el congreso estaba formado por dos cámaras, una de representantes y otra de senadores, las bases diseñaban un sistema unicameral, ya que el senado no tendría iniciativa en la formación de la ley, sino que se limitaría a darle o negarle la sanción. Le corresponderían además, funciones de consejero forzoso del poder ejecutivo y algunas potestades contraloras.

La cuarta sección versaba sobre el poder ejecutivo, que ejercería un presidente elegido popularmente cada cuatro años, con posibilidad de ser reelecto para el período inmediato siguiente. El presidente tendría muy limitados poderes, ya que no podría



vetar los proyectos de ley y se limitaría a publicar los sancionados y cuidar de su observancia y del orden público, así como a dirigir la fuerza armada de la federación. Para entablar negociaciones diplomáticas debería consultar al senado, que además le propondría ternas para efectuar los nombramientos de funcionarios federales. En falta del presidente haría sus veces un vicepresidente, elegido conjuntamente con él, y que además presidiría el senado, aunque solamente podría votar en caso de empate.

La quinta sección regulaba el poder judicial. El máximo órgano de éste sería una suprema corte de justicia, formada por individuos elegidos popularmente y renovables por tercios cada dos años, que tendría las funciones de tribunal de última instancia en ciertos casos y a la que correspondería conocer de las causas contra el presidente y otros altos funcionarios. Se establecería el jurado, así como tribunales de apelación. Todos los ciudadanos, sin distinción alguna, estarían sometidos al mismo orden de procedimientos y juicios, es decir, se suprimirían los fueros eclesiástico y militar.

La sexta sección se refería al poder legislativo de cada uno de los estados federados. Éstos tendrían un congreso análogo al federal, compuesto por representantes elegidos popularmente. Al primer congreso le correspondería formar la constitución particular del Estado, y a él y a los sucesivos, la elaboración de las leyes.

La séptima sección versaba sobre el consejo representativo, órgano de elección popular que en cada Estado daría la sanción o veto a las leyes aprobadas por el congreso estatal y tendría otras funciones análogas a las del senado federal.

La octava sección se refería al poder ejecutivo de los Estados, que ejercería un jefe elegido popularmente. En su falta haría sus veces un segundo jefe, también elegido popularmente, que presidiría el consejo representativo, aunque sufragaría solamente en caso de empate.

La novena sección regulaba el poder Judicial de los Estados federados. En cada uno de éstos habría una corte superior de justicia formada por jueces elegidos



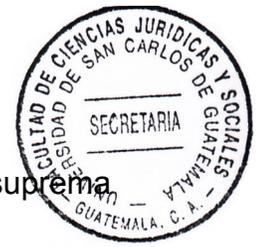
popularmente, que sería el tribunal de última instancia y a la cual correspondería hacer efectiva la responsabilidad de los altos funcionarios estatales.

La décima y última sección contenía disposiciones generales y enumeraba una serie de derechos y libertades públicas de la tradición liberal.

A partir del 15 de Septiembre de 1821, al declararse la independencia de Guatemala, la diputación provincial de Guatemala planteó la idea de reunir un congreso constituyente en la capital guatemalteca con representantes de las diversas provincias que hasta 1820 habían formado el reino de Guatemala, para decidir sobre la independencia absoluta. Esta idea no se materializó entonces, debido a los recelos y la situación interna de las provincias convocadas y a la anexión al imperio mexicano. Sin embargo, el 29 de marzo de 1823, el jefe político superior de Guatemala don Vicente Filísola convocó a elecciones para elegir diputados a un congreso.

Por lo que el 24 de junio de ese mismo año, se inauguró en la ciudad de Guatemala una asamblea con representantes de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, bajo la presidencia del clérigo salvadoreño José Matías Delgado y León. El uno de julio, los diputados integrantes declararon que las provincias del antiguo reino de Guatemala eran libres e independientes de España, México y cualquier otra potencia, y les asignaron el nombre de "Provincias Unidas del Centro de América". El dos de julio, los diputados se declararon constituidos en asamblea nacional constituyente y proclamaron que en ella residía la soberanía nacional.

El primero de julio de 1823 se instaló por primera vez en Guatemala la asamblea nacional constituyente. El objetivo principal de esta constituyente, en la que estuvieron representadas las otras provincias unidas de Centroamérica, fue decretar la independencia absoluta de esos pueblos. Por declaratoria de esta misma constituyente se decretó la "Carta Constitutiva de Guatemala", el 22 de noviembre de 1824, organizando el gobierno federal en tres poderes: el ejecutivo que residía en un



presidente y un vicepresidente: el judicial que era encabezado por una corte suprema de justicia y el legislativo depositado en un senado y un congreso.

El primer Congreso Constituyente se instaló el 15 de septiembre de 1824 bajo la presidencia del doctor y presbítero José María Chacón. Entonces, presidente de la legislatura, electo por el pleno. Sólo duraba un mes en el ejercicio del cargo. La primera Asamblea Legislativa Ordinaria, presidida por Nicolás Espinoza, se instaló el primero de febrero de 1826; el primero de febrero de 1827 se instaló otra Asamblea Legislativa bajo la presidencia de Luis Pedro de Aguirre, la primera Asamblea Legislativa Extraordinaria tomó posesión bajo la presidencia de Manuel Francisco Pavón el dos de septiembre de 1827; y la siguiente, el primero de febrero de 1828, presidida por Luis Pedro Aguirre.

El 23 de julio de 1828 y el 20 de octubre del mismo año, en virtud de convocatoria, se instalaron dos asambleas legislativas extraordinarias, que fueron presididas por Manuel Francisco Pavón y Manuel Arbeu. Se inició el 21 de abril de 1829 una serie de 10 asambleas que tuvieron por algún tiempo la continuidad, siendo sus primeros presidentes: Nicolás Espinoza (21 de abril de 1829): José Manuel de la Cerda (uno de agosto de 1829): José Bernardo Escobar (uno de febrero de 1830): Simón Vasconcelos (16 de septiembre de 1830): Eugenio Mariscal (29 de junio de 1831): Alejandro Marure (uno de febrero de 1832): Venancio Castellanos (27 de octubre de 1832): Joaquín Planas (uno de febrero de 1834): Valerio Ignacio Rivas (uno de marzo de 1835): Eugenio Mariscal uno de febrero de 1836): y José Francisco Barrundia (uno de febrero de 1837).

A razón de los cambios políticos producidos con la llegada al poder del capitán general Rafael Carrera, se mandó integrar el Consejo de Gobierno, compuesto de un consejero por cada uno de los departamentos del Estado. El Decreto Gubernativo fue emitido el nueve de junio de 1844; el Consejo tomó luego el nombre de Consejo y Congreso Constituyente, instalándose el ocho de diciembre del mismo año. Asumió la función legislativa y por corto período gobernó el país por Decretos.



El 15 de agosto de 1848 se instaló una nueva Asamblea Constituyente bajo la presidencia del doctor Pedro Molina. Después se instalaron nuevas asambleas, cámaras de representantes, hasta el primero de marzo de 1880, cuando se inició un nuevo procedimiento legislativo cuya variación principal fue la de ampliar el período del presidente a un año. La primera legislatura que comenzó a funcionar con este nuevo sistema adoptó el nombre de Asamblea Constituyente de la República de Guatemala, y se instaló el primero de marzo de 1880, bajo la presidencia de José Antonio Salazar.

Por Decreto número 188 de fecha nueve de noviembre de 1945, se dispuso que en toda ley vigente de la república en la que aparecieran los nombres de "Asamblea Nacional Legislativa" o simplemente "Asamblea", debería entenderse substituidos por los de "Congreso de la República de Guatemala" o en su caso "Congreso".¹³ (sic.) Dicha denominación no ha variado.

Conforme la Constitución Política de la República, promulgada el uno de septiembre de 1985, se establece que la potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos.

2.3 Principales órganos de ejecución del Organismo Legislativo.

El Organismo Legislativo, o Congreso de la República, ejerce la función legislativa a través de sus órganos, éstos son:

2.3.1 El pleno

Es el órgano máximo del Congreso de la República y como tal, constituye la autoridad superior. Se integra por los diputados reunidos en número suficiente, de acuerdo a lo que establece la ley. Salvo los casos de excepción, constituye quórum para el pleno la

¹³ **Recopilación de Leyes de la República de Guatemala.** pág. 562.



mitad más uno del número total de diputados que integran el Congreso de la República.
Artículo siete de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

Integración del Congreso de la República: Conforme el Artículo 205 del Decreto Ley No.1-85, Ley Electoral y de Partidos Políticos, y sus reformas; el Congreso de la República se integra con diputados electos en los distritos electorales y por el sistema de lista nacional, cada departamento de la república constituye un distrito electoral, con excepción del departamento de Guatemala, en el cual el municipio del mismo nombre comprenderá el distrito central y los restantes municipios constituirán el distrito departamental de Guatemala.

Cada distrito electoral tiene derecho a elegir un diputado por el hecho mismo de ser distrito y a uno más por cada ochenta mil habitantes.

Los legisladores electos por el sistema de lista nacional constituyen una cuarta parte del total que integran el Congreso de la República, el cual, por disposición legal debe estar de acuerdo con los datos estadísticos del último censo de población.

En la actualidad el número de diputados es de ciento cincuenta y ocho, aumento que se debe al crecimiento de la población, con lo cual se persigue que el pueblo esté bien representado en ese Organismo, se cumpla con el mandato legal y se lleven a cabo los planes y políticas impuestas.

2.3.2 La junta directiva

Se integra por el presidente, tres vicepresidentes y cinco secretarios, la elección de estos cargos debe hacerse por planillas y mediante el sistema de votación breve, requiriéndose del voto favorable de la mayoría absoluta de los diputados que integran el congreso. Los miembros de la junta directiva duran en sus funciones un año, pudiendo ser reelectos, pero no para el mismo cargo en el período inmediato siguiente.



La junta directiva del Congreso de la República, tiene varias funciones, entre las que están: a) en ausencia del presidente, 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; b) velar por la eficiencia en la administración del Organismo Legislativo. Para el efecto deberán seleccionar, evaluar, nombrar y remover, por causa justificada, los cargos de, director administrativo, auditor interno, director de personal y tesorero, y las personas en quienes recaigan los respectivos nombramientos serán designadas por tiempo indefinido y deberán ser como mínimo profesionales universitarios con especialidad en el ramo, y cumplir con un proceso de oposición, si son varios los candidatos; c) levantar actas en las que se dejará constancia de cuanto delibere y resuelva.

2.3.3 La presidencia

El presidente del Congreso de la República es el funcionario de más alta jerarquía del organismo legislativo, y como tal, ejerce la dirección, ejecución y representación de dicho organismo. El presidente del Congreso es a su vez presidente de la junta directiva, de la comisión de régimen interior y de la comisión permanente. Le corresponden las preeminencias, consideraciones y rangos que establecen las leyes, el ceremonial diplomático y las prácticas internacionales por ser presidente de uno de los tres organismos del Estado.

Entre las atribuciones que le corresponden al presidente del congreso están:

Abrir y cerrar las sesiones del pleno del Congreso, de la junta directiva, de la comisión de régimen interior y de la comisión permanente;

Convocar a sesión al Congreso de la República, a la junta directiva, a la comisión de régimen interior y a la comisión permanente;



Exigir que se observe corrección y dignidad en los debates y discusiones del Congreso de la República, dirigiéndoles con toda imparcialidad y con apego estricto a las normas y prácticas parlamentarias; y,

Nombrar, remover y trasladar al personal del Organismo Legislativo, así como concederle licencias y permisos de acuerdo con la Ley Orgánica del Organismo Legislativo y de la Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo, salvo los que corresponde nombrar a la junta directiva, informando inmediatamente de ello a la junta directiva y a la junta de jefes de bloques legislativos.

2.3.4 La comisión permanente.

La comisión permanente del Congreso, debe integrarla el pleno del Congreso de la República, antes de clausurar sus sesiones, está compuesta por el presidente del Congreso, dos secretarios designados por sorteo que practicará el presidente en presencia de por lo menos cinco de los secretarios, salvo que éstos entre sí dispusiesen hacer la designación de común acuerdo, y dos diputados electos por el pleno, que fungirán como vocales de la comisión, éstos tendrán, en el ejercicio de dicho cargo, las funciones que la ley le asigna a los vicepresidentes de la junta directiva y, en el orden de su elección, les corresponderá sustituir al presidente en caso de ausencia temporal. Si por cualquier razón el pleno no efectuase la elección, la comisión permanente se integrará con cualesquiera de los vicepresidentes que designe el presidente. Entre sus funciones principales están la de asumir todas las funciones de la junta directiva durante el receso del pleno, ejercer además, las funciones que les asigna la Constitución Política y cualquier otra ley.

2.3.5 La comisión de derechos humanos:

Esta Comisión se compone por un diputado de cada partido político representado en el correspondiente período legislativo, electo a propuesta de sus respectivos partidos políticos. Tiene entre sus funciones la de proponer al pleno del Congreso de la



República dentro del plazo que establece la ley, una terna de candidatos para el cargo de Procurador de los Derechos Humanos; 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, en representación del Congreso de la República; 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, la Comisión podrá hacer observaciones por separado sobre el informe o informes del Procurador. Esta Comisión, por las funciones extraordinarias que le atribuye la ley, debe contar con una partida específica para cumplir con sus atribuciones, la que figurará en el presupuesto de gastos del Organismo Legislativo.

2.3.6 Las comisiones de trabajo:

Para el cumplimiento de sus funciones, el Congreso de la República integra comisiones ordinarias, extraordinarias y específicas, estas comisiones constituyen órganos técnicos de estudio y conocimiento de los diversos asuntos que les someta a consideración el Congreso de la República o promuevan por su propia iniciativa. Tienen, para su funcionamiento, el irrestricto apoyo de la junta directiva del Congreso y podrán requerir la presencia y la colaboración de funcionarios, representantes o técnicos de cualquier institución pública o privada. Hay 22 comisiones ordinarias, pero el Congreso de la República puede, con el voto favorable de las dos terceras partes del número total de diputados que lo integran, crear otras comisiones ordinarias que estime necesarias, Artículo 31 de la Ley Orgánica del Congreso de la República.

2.3.7 Comisiones extraordinarias y específicas.

El Congreso puede crearlas en la forma que acuerde; y puede encargar el conocimiento de algún asunto a dos o más comisiones simultánea o conjuntamente.



2.3.8 Comisiones singulares.

Para cumplir con cometidos ceremoniales, de etiqueta o representación del Congreso en actos diversos, el presidente de dicho organismo podrá designar comisiones singulares de diputados.

2.3.9 Junta de bloques legislativos:

Los bloques legislativos pueden constituirse así: De partido: los diputados que pertenezcan a un mismo partido político; mixto: cuatro o más diputados que pertenezcan a varios partidos, o diputados que pertenezcan por lo menos a dos partidos con por lo menos cuatro diputados independientes; e independientes: cuatro o más diputados independientes. Todos los bloques legislativos gozan de idénticos derechos.

En ningún caso pueden constituir bloque legislativo separado, diputados que pertenezcan a un mismo partido político; asimismo, ningún diputado podrá pertenecer a más de un bloque legislativo.





CAPÍTULO III.

3. Integración del Organismo Legislativo

El Organismo Legislativo, o Congreso de la República de Guatemala, se integra con los diputados y el personal técnico y administrativo.

3.1 Diputado.

“Representante de un cuerpo u organismo. Persona elegida por sufragio para representar a los ciudadanos o electores ante una asamblea legislativa nacional o ante un organismo administrativo provincial o de distrito, con la doble finalidad de defender los intereses del territorio que lo elige y de las fuerzas políticas que lo apoyan”.¹⁴

En algunos países se denomina cámara de diputados, compuesta por la cámara baja y la cámara alta; en Guatemala, el sistema es unicameral, es decir que está compuesto por una sola cámara integrada por ciento cincuenta y ocho diputados, a quienes también se les denomina, representantes del pueblo, parlamentarios, legisladores y congresistas. En la Unión Europea, por ejemplo, se conocen como eurodiputados.

Conforme el Artículo 161 de la Constitución Política de la República de Guatemala, los diputados son representantes del pueblo y dignatarios de la Nación. Por su parte el Artículo 53 del Decreto No.63-94 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Organismo Legislativo, establece que los diputados al Congreso de la República son dignatarios de la Nación y representantes del pueblo, y como tales, gozan de las consideraciones y respeto inherentes a su alto cargo. Respecto de dignatario, se dice de éste como “el que tiene calidad de digno”; y representante es “en general, el que ostenta una representación (v) de cualquiera de las especies definidas. Mandatario;

¹⁴ Cabanellas, **Ob. Cit.** pág. 716.



apoderado. En los Estados Unidos, el diputado, el miembro de la llamada por eso cámara de representantes, a diferencia del senado y los senadores.”¹⁵

De lo anterior, se colige se colige que diputado es la persona nombrada por elección popular para integrar el Congreso de la República por cierto tiempo, fundamentalmente para representar al pueblo, dictar las leyes y además, crear o suprimir impuestos y ejercer control sobre la actuación de los funcionarios públicos y el gasto de los recursos públicos.

3.1.1 Características.

Puede decirse que un diputado se caracteriza por ser la persona electa popularmente para integrar el Congreso de la República, durante un período previamente establecido, con el propósito de representar al pueblo, dictar las leyes de observancia general y obligatoria de la Nación, y además con funciones de fiscalización y de control, así como crear o suprimir impuestos.

3.1.2 Requisitos para optar al cargo de diputado.

El Artículo 162 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que para ser electo diputado se requiere ser guatemalteco de origen y estar en el ejercicio de sus derechos ciudadanos.

De la precitada disposición legal se concluye que para ser electo diputado al Congreso de la República únicamente se requiere ser guatemalteco de origen y estar en el ejercicio de sus derechos ciudadanos; al respecto, la Constitución Política de la República, en sus Artículos 144 y 147 establece que son guatemaltecos de origen, los nacidos en el territorio de la República de Guatemala, naves y aeronaves guatemaltecas y los hijos de padre o madre guatemaltecos, nacidos en el extranjero...; son ciudadanos los guatemaltecos mayores de dieciocho años de edad.

¹⁵ Ossorio, **Ob. Cit.** pág. 665.



En opinión de la autora, para ocupar un puesto que por su naturaleza supone gran responsabilidad, debiera exigirse que el aspirante posea conocimientos, aunque sea mínimos, de la situación política, económica y social del país, sin embargo, en Guatemala para ser legislador no se requieren mas requisitos que los indicados, basta, según la norma legal precitada, con que el aspirante sea guatemalteco de origen y que se encuentre en el libre ejercicio de sus derechos ciudadanos. Pues, una vez tome posesión del cargo, contará con asesores, nacionales o extranjeros, que sabrán, con suerte, aconsejarle sobre su quehacer, al frente de tan digno cargo dentro de la organización estatal guatemalteca.

Precisamente por la ausencia de requisitos específicos se ha criticado, algunas veces, que determinados diputados no están preparados para desempeñar el cargo, y que estando nuestro país escaso de recursos económicos para cubrir tantas necesidades de la población, el Congreso tenga que erogar fuertes cantidades de dinero para que tales personajes estudien, y que a veces se inscriben pero no asisten o que se niegan a estudiar; críticas que persiguen, según sus autores, persuadir a la población electora y a las autoridades correspondientes, que se exija a los próximos candidatos a ocupar el cargo de diputado, acreditar tener alguna preparación académica o al menos experiencia en el manejo de la cosa pública, para que no arriben al Congreso a instruirse o a prepararse, sino a cumplir con el mandato respectivo, es decir, representar al pueblo y dictar las leyes, básicamente.

A este respecto, algunos autores indican que ningún ciudadano ni habitante tiene privilegios. El ciudadano tiene derechos políticos en su calidad de tal. Pero ni la profesión, la fortuna, las ideas, ni la cultura, autoriza diferencia alguna en su representación política. Esto último refuerza más el hecho que los legisladores, al tener como función principal hacer leyes en beneficio de toda la población y que igualmente serán observadas por la colectividad en general, también deben representar a todos los sectores. Criterio éste que sigue nuestra carta fundamental, al establecer en su Artículo cuarto que en Guatemala todos los seres humanos son libres



e iguales en dignidad y derechos. De ahí que para ocupar un cargo de representación popular, no se exijan mayores requisitos.

No obstante, para que todos los sectores estén bien representados, sería deseable que todos los candidatos a diputado al Congreso de la República, como mínimo, supieran leer y escribir, y porqué no, contar con alguna preparación académica, esto para que puedan actuar en igualdad de condiciones a la hora de proponer, discutir y aprobar las leyes que sean necesarias para la población, pues de lo contrario, no les queda más que levantar la mano para aprobar lo que otros proponen, aún cuando ello no responda a las necesidades de la mayoría de los electores.

Y, respecto a los deberes y derechos políticos, la Constitución Política de la República dispone que "son derechos y deberes de los ciudadanos: a) inscribirse en el registro de ciudadanos; b) elegir y ser electo". Artículo 136 de la Carta Fundamental.

Sin embargo, adicionalmente a los requisitos que la Constitución Política de la República señala para ser electo diputado, está el hecho que para resultar candidato a diputado, el aspirante no puede pretender hacerlo en forma individual, sino que debe pertenecer a una organización política, o sea, a un partido político; pues son éstos los que tienen, entre otros, el derecho a postular candidatos a cargos de elección popular; en relación con ello, la Corte de Constitucionalidad expresó: "... en la sentencia apelada se hace eco del concepto que de los partidos políticos se tiene en el Estado moderno, puesto que es efectivo que la postulación a determinados cargos (presidencia y vicepresidencia de la República y diputados) se hace de manera exclusiva por intermedio de tales organizaciones de derecho público, y por éstos o por los comités cívicos electorales para otros (corporaciones municipales). La pretendida individualización que supone el reclamo, implicaría desconocer el carácter de los partidos políticos, que son medios para determinar la política nacional (Constitución italiana); son medios que concurren a la formación de la voluntad política del pueblo (Ley Fundamental de Bonn) y del sufragio (Constitución francesa); expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y



son instrumento fundamental para la participación política (Constitución española). Siendo capital el papel de los partidos en la organización de los procesos electorales, es correcto lo asentado en la sentencia que se examina, de que el derecho a ser electo que tienen los ciudadanos guatemaltecos es un derecho que no puede ejercitarse en forma autónoma e independiente, puesto que el mismo se canaliza por los partidos políticos y los comités cívicos electorales, que tienen la legitimidad para representar las individualidades que por disposición de la ley tienen unificada personería en una entidad...".¹⁶ (sic.)

En consecuencia, los candidatos a diputado al Congreso de la República, deben estar inscritos o pertenecer a un partido político, que será el que los postule.

A propósito, la Ley Electoral y de Partidos Políticos dispone que los partidos políticos, legalmente constituidos e inscritos en el Registro de Ciudadanos, son instituciones de derecho público, con personalidad jurídica y de duración indefinida..., es decir, se rigen por sus propias normas, las cuales deben ser congruentes con la ley, y son responsables, a través de sus representantes, de los actos que ejecuten.

3.1.3 Toma de posesión del cargo de diputado

El Artículo 58 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo describe el procedimiento para la toma de posesión del cargo de diputado, y establece que todo Diputado electo, que no tenga impedimento para asumir el cargo y haya obtenido credencial extendida por el Tribunal Supremo Electoral, está obligado a concurrir al Congreso a prestar juramento de acatamiento y fidelidad a la Constitución Política de la República. Cumplido este requisito, quedará en posesión de su cargo y obligado al fiel desempeño de las funciones inherentes al mismo.

¹⁶ Corte de Constitucionalidad. Gaceta No.18. pág. 101.



El Artículo 211 del Decreto Ley 1-85, preceptúa que el presidente y vicepresidente de la República y los diputados al Congreso de la República electos, tomarán posesión de sus cargos el día catorce de enero siguiente a su elección.

3.1.4 Funciones de los diputados.

Los Diputados al Congreso de la República desarrollan varias actividades, siendo la función representativa la base y legislar, o sea, llevar a cabo el procedimiento respectivo para crear, reformar, derogar, adicionar o modificar una ley; fiscalizar, especialmente, vigilar el uso y aplicación de los recursos públicos; de control, vigilar el desempeño de los funcionarios, principalmente del Organismo Ejecutivo, pudiendo pedirles explicaciones relacionadas con el mismo; de gestión, esto es, cuando ayuda a los ciudadanos en el trámite de sus asuntos ante las demás instancias de la administración pública.

Al respecto, Ossorio dice que “Constituye la ley una de las fuentes, tal vez la principal, del derecho. En sentido amplio, se entiende por ley toda norma jurídica reguladora de los actos y de las relaciones humanas, aplicable en determinado tiempo y lugar. Dentro de esa idea, sería ley todo precepto dictado por autoridad competente, mandando o prohibiendo una cosa en consonancia con la justicia y para el bien de los gobernados. Así, entrarían dentro del concepto no sólo la ley en sentido restringido o propio, como norma jurídica elaborada por los órganos estatales con potestad legislativa (que en los regímenes constitucionales son el Congreso que la sanciona y el Jefe de Estado que la promulga), sino también los reglamentos, ordenanzas, órdenes, decretos, etc., dictados por una autoridad en ejercicio de sus funciones. La ley, tanto en su sentido amplio como en un sentido estricto, es necesaria para la convivencia humana; ya que no se concibe la subsistencia de una sociedad organizada carente de norma jurídica, cualquiera se la institución que la establezca; ..., entre los caracteres que suelen atribuirse a la ley están los siguientes: que sea justa, que vaya encaminada al bien público considerado en el momento histórico en que se dicta; que sea auténtica; que haya sido dictada por autoridad legítima y competente; que sea general, lo que



equivale a su establecimiento en beneficio de todos y para observancia de todos los miembros sociales, con independencia de la calidad y condición de cada uno de ellos, a fin de que considere no a los individuos, sino a las acciones en sí mismas; y que sea obligatoria, puesto que se hace para su cumplimiento, que debe ser coactivamente impuesto por el Estado.”¹⁷

Vale comentar de manera específica algunas de las principales funciones de los diputados:

3.1.4.1 Función representativa:

Se destaca que la función representativa constituye el fundamento de todas las demás. Ésta se basa en el axioma que indica que el parlamento representa a la sociedad y a la vez tiene la responsabilidad - dentro de la lógica del régimen político- de servir de canal de mediación entre ésta y el aparato de gobierno, en los interregnos electorales.

Sin embargo, tales funciones - de representación y mediación- no logran concretarse si la Asamblea Legislativa no sostiene una comunicación permanente, real y cotidiana entre representantes y representados. Al final, tal función descansa en la contextura del sistema de partidos políticos.

Sostienen algunos autores que, esencialmente, para llevar a cabo con libertad, las funciones de representación y mediación, es que a los diputados les asiste el derecho de inmunidad e inviolabilidad, ya que de lo contrario no podrían expresarse ni actuar libremente, por temor a presiones o amenazas de los otros poderes, en particular, se dice, del ejecutivo.

La Constitución Política de la República establece, en su Artículo 161, las prerrogativas de inmunidad personal para no ser detenidos o juzgados, a no ser que la Corte Suprema de Justicia determine la formación de causa, tras conocer el informe del

¹⁷ Ossorio, **Ob. Cit.** pág. 424



juez pesquisador nombrado para el efecto, exceptuando el caso de flagrante delito, para lo cual se establece el procedimiento de antejuicio; e irresponsabilidad por sus opiniones, por su iniciativa y por la manera de conducir los negocios públicos, en el desempeño de su cargo.

3.1.4.2 Función legitimadora.

Derivada de la condición representativa de la Asamblea Legislativa, la función legitimadora se traduce en primera instancia, en la elección y legitimación de otros órganos de Estado. Se hace referencia aquí al juramento de ley por parte de los titulares de los otros organismos del Estado y el hecho de darles formal posesión de sus cargos; por ejemplo dar posesión al vicepresidente de la República en ausencia temporal o definitiva del presidente, conforme al Artículo 165 de nuestra Carta Fundamental; y a los procedimientos de intervención del Congreso en la conformación de la Corte de Constitucionalidad, Artículo 269 de la Constitución; la Junta Monetaria, Artículo 132; la Corte Suprema de Justicia, Artículo 215; y la designación del Contralor General de Cuentas de la Nación Artículo 233; y el Procurador de Derechos Humanos Artículo 273; todos estos Artículos corresponden a la Constitución Política de la República de Guatemala.

Asimismo, de forma extraordinaria, la función legitimadora se traduce, en la potestad del Congreso para convocar a elecciones generales, en caso que tras la fecha indicada por la ley, el Tribunal Supremo Electoral no lo hubiere realizado, Artículo 169 de la Constitución, a lo cual se suma de la potestad para desconocer al presidente de la República cuyo período constitucional se hubiera vencido, Artículo 165 constitucional.

Por otra parte, la función legitimadora resulta del proceso por el cual las leyes que rigen diversos ámbitos de la administración pública son decretadas, reformadas o derogadas, de conformidad con el Artículo 171 de la Ley Orgánica del Organismo Judicial. Forman parte de esta misma función, la potestad del Congreso para aprobar, antes de la ratificación, los tratados, convenios o cualquier arreglo internacional.



Dentro del Estado constitucional de derecho, la labor del Estado está dotada de una decisiva condición: La legitimidad, en apego al principio de legalidad de la administración - el gobierno de las leyes -, en contraposición al sentido de discrecionalidad. Se dirigirá la atención ahora a éste último enfoque en que opera la función legitimadora.

Como su nombre lo indica, la función básica del legislador o de la Asamblea Legislativa, es legislar, función que cumple el legislador, fundamentalmente, cuando: presenta iniciativas de proyectos de ley o, cuando participa en las discusiones, ya sea que se den éstas en las comisiones o en el pleno. Sin embargo, la presentación de un proyecto propio, es el grado cualitativamente más alto de voluntad del ejercicio parlamentario.

Las iniciativas de proyectos de ley son aquellas proposiciones que, por el carácter de sus efectos, una vez se convierten en leyes, obligan a ser conocidas y cumplidas por todos los habitantes, por lo que deben ser promulgadas. Para tal fin son sometidos a un especial tratamiento que marca la Constitución para su sanción, incluyendo la posibilidad del veto presidencial.

Los proyectos de ley expresan la función por excelencia del legislador, al permitírsele por este medio establecer las normas jurídicas que regularán diversas relaciones.

Pero existen otros tipos de proyectos que un representante puede presentar, éstos son los proyectos de resolución o declaración.

Los proyectos de punto resolutivo son, a su vez, propuestas para que el Congreso realice recomendaciones y otras declaraciones a efecto de hacer expresa la opinión del Legislativo, sobre cualquier asunto de carácter público o privado, o para declarar la voluntad de ese Organismo de practicar algún acto dentro de sus atribuciones. Se trata



de opinar, o sentar posiciones de aceptación o rechazo ante determinados hechos.
Artículo 107 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

Los puntos resolutivos sólo podrán prefigurar una intención futura de legislar, aunque no necesaria ni frecuentemente ocurre así, por lo tanto no pueden ser considerados strictu sensu como actividad legislativa. Pero sí indican la vocación del diputado de controlar o fiscalizar a los poderes del Estado, incluyendo al mismo poder legislativo. Sin embargo, los puntos resolutivos son proyectos parlamentarios y, por tanto, no pueden ser enajenados de toda significación representativa: indican cuando menos una voluntad de participar, opinando con fuerza parlamentaria, desde la condición de diputado electo por la sociedad. En fin, legislador, participador, opinante, son, en ese orden, gradaciones decrecientes en la asunción de facultades legítimas que cada diputado puede ejercer en su actividad parlamentaria.

3.1.4.3 Funciones de control legislativo y de control político.

“Si la función representativa es la base y la función legitimadora constituye uno de los resultados más tangibles del poder legislativo, las funciones de control legislativo y de control político, son regularmente los medios por los cuales las anteriores funciones se concretan. Es el control político, la función característica de la Asamblea Legislativa: preguntar, informar, proponer, interpelar o presentar mociones, son mecanismos de control que los diputados pueden utilizar en representación de los ciudadanos. “¹⁸

3.1.5 Prerrogativas o privilegios de los diputados:

Los diputados que, como se mencionó, son representantes del pueblo y dignatarios de la Nación; como garantía para el ejercicio de sus funciones gozan, desde el día que se les declara electos, de las siguientes prerrogativas:

¹⁸ Vela, Manolo. **Poder legislativo y servicios de inteligencia en la Guatemala de post-guerra.** pág. 19.



Immunity personal para no ser detenidos ni juzgados, si la Corte Suprema de Justicia no declara previamente que ha lugar a formación de causa, después de conocer el informe del juez pesquisador que deberá ser nombrado para el efecto.

“El antejudio constituye una garantía para ciertos funcionarios expuestos sensiblemente a incriminaciones por actos realizados en ejercicio de su cargo, aparte de aquellos que puedan imputarse cometidos en su carácter particular, y se ha instituido no sólo para protegerlos de la posible ligereza en la sindicación sino también para que las potestades de que están investidos no se vean interrumpidas injustificadamente con menoscabo de la continuidad y eficiencia de tales actos y omisiones que la ley penal reputa como delitos; y b) que vincule de manera directa la posible responsabilidad del funcionario señalado...”¹⁹

Irresponsabilidad, por sus opiniones, por su iniciativa y por la manera de tratar los negocios públicos, en el desempeño de su cargo.

Además, los diputados pueden desempeñar el cargo de ministro u otro funcionario del Organismo Ejecutivo. Casos en los cuales deberá concedérseles permiso por el tiempo que duren en tales funciones ejecutivas. Situación que riñe con la esencia del puesto de diputado, es decir representar a la población, para eso fue electo, asumiendo que cuando el elector ejerce su derecho a votar, lo hace por la persona que cree, por propia convicción, o por que durante la campaña electoral, lo ha convencido que es quien va a trabajar en pro de las necesidades de la población que lo elija, y lo va a representar en el Congreso, pero si una vez electo pasa a ocupar un cargo distinto, lógicamente va a desatender aquel encargo que con el voto se le hizo, lo que naturalmente no incentiva a votar nuevamente por alguien en especial, porque se sabe de antemano que éste en cuanto llegue al puesto, puede dedicarse a actividades distintas a aquélla para la que fue escogido, si así lo desea.

¹⁹ Corte de Constitucionalidad. Gaceta No.51. pág. 510.



Aparte de lo anterior, los diputados también tienen potestad de cambiar, si quieren, de organización política, es decir, aún cuando se postulan para el cargo al amparo de determinado partido político, y resultan electos, una vez ocupan la curul pueden renunciar al respectivo partido, y unirse a otro, o si lo prefieren pueden quedar como independientes; claro que a nadie se le puede obligar a permanecer en una organización con la cual no tiene afinidad, el asunto es que ocasionalmente pareciera que algunas personas se unen a determinado partido político por intereses personales, con el único propósito de llegar al puesto, siendo el cambio, a veces, no del agrado de la población; pues resulta indecoroso que alguien que en campaña no compartió la ideología de determinada organización política e incluso la criticó, resulte posteriormente como uno de sus miembros.

A propósito de Curul: “Durante la República romana, y posteriormente el Imperio, la silla curul (en latín sella curulis) era el sitial sobre el cual los magistrados veteranos o los promagistrados que poseían imperio tenían derecho a sentarse, derecho que incluía al dictador, magíster equítum, cónsul, pretor y edil curul. También al flamen de Júpiter (flamen diales) se le permitía sentarse, a pesar de no poseer imperium.

En la época final de la República, Julio César se sentaba en una silla curul de oro debido a su cargo de dictador vitalicio. La silla curul estaba habitualmente construida en marfil, con patas curvadas formando una amplia X. No poseía respaldo, y sus brazos eran bajos”.²⁰

3.1.6 Derechos de los diputados:

Artículo 55 del Decreto 63-94, preceptua que sin perjuicio de otros derechos establecidos en esa ley, son derechos de los Diputados:

"...b) a percibir una remuneración, que debe establecerse igual para todos los diputados, que les permita cumplir eficaz y dignamente su función. Las prestaciones

²⁰ Colaboradores de Wikipedia, la enciclopedia libre. 3 de abril de 2006.



legales correspondientes se otorgarán sobre el monto total de los ingresos correspondientes a cada diputado. Los diputados podrán destinar parte o la totalidad de su remuneración a instituciones, asesores o fines específicos, en cuyo caso podrán instruir a la Tesorería del Congreso para que gire directamente las sumas destinadas a quien corresponda.”

De la lectura del párrafo precedente, se deduce que el espíritu de esa remuneración no es precisamente la de reconocerles un pago por las actividades que realizan durante su período, sino para que “les permita cumplir eficaz y dignamente su función”, incluso se dispone que los diputados podrán destinar parte o la totalidad de su remuneración a instituciones, asesores, etc., es decir, que a ésta no se le da el carácter de salario cuya función es para que el trabajador pueda cubrir sus necesidades y las de su familia, y en todo caso decida él exclusivamente en qué desea gastarlo.

3.1.7 Prohibiciones para ocupar el cargo de diputado.

Aunque los requisitos para ocupar el cargo de diputado al Congreso de la República son mínimos, la Constitución Política de la República de Guatemala establece que no pueden ser diputados:

- Los funcionarios y empleados de los organismos Ejecutivo, Judicial y del Tribunal y Contraloría de Cuentas, así como los Magistrados del Tribunal Supremo Electoral y el director del Registro de Ciudadanos;
- Quienes desempeñen funciones docentes y los profesionales al servicio de establecimientos de asistencia social, están exceptuados de la prohibición anterior;
- Los contratistas de obras o empresas públicas que se costeen con fondos del Estado o del municipio, sus fiadores y los que de resultados de tales obras o empresas, tengan pendiente reclamaciones de interés propio;



- Los parientes del Presidente de la República y los del Vicepresidente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad;
- Los que habiendo sido condenados en juicio de cuentas por sentencia firme, no hubieren solventado sus responsabilidades;
- Quienes representen intereses de compañías o personas individuales que exploten servicios públicos; y,
- Los militares en servicio activo.

Asimismo, dispone el citado artículo que, si al tiempo de su elección, o posteriormente, el electo resultare incluido en cualquiera de las prohibiciones anteriormente citadas, se declarará vacante su puesto. Es nula la elección de diputado que recaiga en funcionario que ejerza jurisdicción en el distrito electoral que lo postule, o que la hubiere ejercido tres meses antes de la fecha en que se haya convocado a la elección.

El cargo de diputado es compatible con el desempeño de misiones diplomáticas temporales o especiales y con la representación de Guatemala en congresos internacionales.

Con relación a lo anterior, la Corte de Constitucionalidad, a solicitud del Congreso de la República, emitió la opinión siguiente:

“El Artículo 164 de la Constitución Política de la República contiene causas de inelegibilidad y de incompatibilidad de los Diputados al Congreso de la República. Diversos criterios doctrinarios convergen señalando el objeto de esta clase de preceptos en la necesidad, sustancialmente, de reforzar la libertad e independencia de los representantes y del órgano legislativo; de garantizar el principio de igualdad en el acceso a un cargo de elección popular, y de preservar a otros poderes del Estado, de las influencias que en sus decisiones pudieran efectuar quienes dotados de una



dignidad pública y de prerrogativas de su cargo hicieren en cuestiones de interés propio. Respecto de este tema se cita a continuación el enfoque dado por Emilio Recorder de Casso, que debidamente matizados por las diferencias de nuestro sistema, ilustra este dictamen. El tratadista dice así: En cuanto a los efectos, ya Duguit indicaba que la inelegibilidad produce el resultado de hacer nula la elección, mientras que, por el contrario, cuando existe incompatibilidad, la elección es regular y válida, aunque aquel cuya función es incompatible con el mandato legislativo debe optar dentro de un cierto plazo tras su confirmación. En nuestros días Mortati señala que inelegibilidad quiere decir impedimento jurídico para convertirse en sujeto pasivo de la relación electoral, es decir para ser elegido, y que la incompatibilidad, en cambio, presupone en el elegido la posesión de todos los requisitos necesarios para considerar válida la elección. Desde el punto de vista del candidato, la inelegibilidad es mucho más rigurosa que la incompatibilidad, pues tiene que dimitir de sus funciones antes de presentarse a las elecciones. Los distintos países se adscriben a una u otra de las figuras indistintamente, bien dictando una lista más o menos larga de personas tenidas por inelegibles, bien estableciendo reglas de incompatibilidad, o a veces disponen de ambos regímenes. En este caso las causas de inelegibilidad se transforman, una vez el parlamentario ha entrado en sus funciones, en causas de incompatibilidad sobre la base de que la razón de su establecimiento no concierne sólo al período de lucha electoral, sino al mismo desempeño de las funciones parlamentarias. Comentarios a la Constitución (Artículo 70.1) Civitas, Madrid, 1985)...”.²¹

3.1.8 Obligaciones de los diputados.

Los diputados al Congreso de la República tienen la obligación de: formar parte y de trabajar como mínimo en dos de las comisiones ordinarias y un máximo de cuatro, ...; asistir a las sesiones a las que fueren convocados por el presidente de las comisiones a las que pertenezcan,...; Artículo 28 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

²¹ Corte de Constitucionalidad. Gaceta No.9. pág. 1.



3.1.9 Sanciones a los diputados.

"Cuando un diputado faltare a la ética que corresponde a su alto rango, o incurriere en irrespeto en contra de un Representante del Congreso de la República, después de una rigurosa investigación y siempre que sus acciones no supongan la comisión de delito o falta que den lugar a antejuicio, podrá ser sancionado por la Junta Directiva, en la siguiente forma:

- Con amonestación privada, si la falta fuere leve;
- Con amonestación pública, si la falta fuere grave;
- Con un voto de censura, si la falta fuere de tal gravedad que comprometa al Organismo Legislativo.

En todos los casos, previa audiencia por 10 días que deberá concederse al diputado contra quien se hayan iniciado las diligencias correspondientes, a efecto de que pueda defenderse conforme a la ley, se levantará acta de lo actuado."

Lo anterior, es conforme al principio de defensa consagrado en la Constitución Política de la República, que indica que nadie puede ser condenado sin haber sido citado, oído y vencido...

3.1.10 Conclusión del cargo de diputado.

El cargo de diputado al Congreso de la República, se produce por las causas siguientes:

3.1.10.1 Por concluirse el período para el que fue electo.

Como ya quedó establecido, el cargo es para cuatro años, al término de los cuales el diputado debe entregarlo, aún cuando resulte reelecto, ya que previo a tomar posesión



deberá realizarse la ceremonia oficial en la que se debe prestar juramento de acatamiento y fidelidad a la Constitución.

3.1.10.2 Por renuncia del cargo

En este caso, el diputado que decida renunciar al cargo, lo cual podrá hacer por cualquier causa, deberá presentar la respectiva renuncia por escrito ante la Junta Directiva del Congreso de la República, y ratificarla personalmente ante el Pleno del Congreso, quien considerará o no aceptarla.

Dicha renuncia la podrá hacer hasta después de haber tomado posesión del cargo y deberá permanecer en él hasta que su sucesor asuma el puesto.

3.1.10.3 Por inhabilitación sobreviniente.

Conforme el Artículo 161 de la Constitución Política de la República, como garantía para el ejercicio de sus funciones, los diputados gozarán desde el día que se les declare electos, de inmunidad personal para no ser detenidos ni juzgados, si la Corte Suprema de Justicia no declara previamente que ha lugar a formación de causa, después de conocer el informe del juez pesquisidor que deberá ser nombrado para el efecto. Se exceptúa el caso de flagrante delito en que el diputado sindicado deberá ser puesto inmediatamente a disposición de la Junta Directiva o Comisión Permanente del Congreso para los efectos del antejuicio correspondiente; y de declararse que ha lugar a formación de causa, el diputado antejuiciado, queda sujeto a la jurisdicción de juez competente; si se decretara prisión provisional en su contra, quedará suspenso en sus funciones en tanto no se revoque el auto de prisión; pero si se dictara sentencia condenatoria firme, el cargo quedará vacante. El Congreso previamente a hacer la declaratoria de vacancia dará audiencia por 10 días comunes tanto al diputado afectado por la inhabilitación, como al Fiscal General de la Nación y al Tribunal Supremo Electoral.



3.1.10.4 Por nulidad de la elección.

Que se da cuando la elección de diputado recae en funcionario que ejerce jurisdicción en el distrito electoral que lo postuló o que la hubiere ejercido tres meses antes de la fecha en que se haya convocado a la elección, la Junta Directiva, de oficio, a solicitud del Fiscal General de la Nación o de cualquier diputado afectado, debe cursar el expediente al Tribunal Supremo Electoral para que, en su caso, declare la nulidad de la elección.

3.2 Personal técnico y administrativo.

Los cargos del personal técnico y administrativo al servicio del Organismo Legislativo, comprenden las siguientes clases:

3.2.1 Servicio sin oposición, incluye los cargos siguientes:

- Asesores técnicos;
- Asesores profesionales universitarios colegiados y habilitados para el ejercicio de su profesión.

Los trabajadores de este servicio están sujetos a esta ley, sus reglamentos y demás normas que se emitan por la Junta Directiva del Congreso.

Según el Artículo 154 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, los cargos sin oposición comprenden los puestos siguientes:

- Trabajadores operativos, de mantenimiento y conserjes;
- Asesores de comisiones y bloques legislativos;
- Asesores profesionales y otras personas contratadas para proyectos específicos.



Conforme el Artículo 155 del Decreto 63-94 del Congreso de la República, la relación entre los asesores y los bloques legislativos y las comisiones de trabajo del Congreso, es contractual, de naturaleza civil, no laboral.

3.2.2 Servicio por oposición.

El servicio por oposición comprende a todos los demás cargos que se especifican como tales en el plan de clasificación respectivo de la aludida ley, el que, según ésta, podrá revisarse periódicamente cuando las circunstancias lo requieran.

Asimismo, el Artículo 153 del Decreto No.63-94 del Congreso de la República establece que los servicios por oposición comprenden los cargos administrativos y técnicos del Congreso. Los cargos por oposición abarcan los puestos siguientes:

- Director Legislativo;
- Director Financiero;
- Director Administrativo;
- Director de Personal;
- Director de Auditoría Interna.

Estos cargos se adjudicarán a los candidatos ganadores en los concursos por oposición, serán nombrados por la Junta Directiva del Congreso mediante el voto favorable de las dos terceras partes del número total de sus miembros, teniendo en cuenta la capacidad, idoneidad, honradez y moralidad de los aspirantes.

Los nombramientos de personal responderán a los vínculos de relación laboral establecidos con el Organismo Legislativo así:

- Personal permanente: serán los nombramientos emitidos a puestos específicos con duración laboral indefinida;



- Personal por contrato: serán los nombramientos emitidos a puestos específicos de carácter temporal o de naturaleza transitoria, y para obra o servicio determinado;
- Personal por planilla: serán los nombramientos emitidos a puestos específicos de carácter temporal o de naturaleza transitoria, y para obra o servicio determinado.

A los trabajadores del Congreso de la República les asisten todos los derechos que la Ley Orgánica del Congreso, la Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo y sus reglamentos, establecen.

En tal virtud, es necesario determinar qué se entiende por trabajador, para establecer quiénes deben gozar de los derechos ya indicados.

3.2.3 Trabajadores.

Previo a entrar a analizar este tema, se estima conveniente hacer una breve referencia histórica del trabajo y del derecho del trabajo:

3.2.4 Trabajo.

Considerando el trabajo como toda actividad humana de suma importancia económico social; y que tiene sus raíces en la historia misma de la humanidad; el trabajo, la persona que lo presta y las condiciones materiales en que se realiza, han evolucionado desde el hombre primitivo hasta nuestros días, desde el apareamiento de la propiedad privada sobre los medios de producción, la escisión de la sociedad en clases sociales antagónicas, hasta patronos y trabajadores, en la actualidad.

Para algunos autores, la palabra trabajo proviene de las voces trabs, trabis, traba, porque el trabajo es la traba del hombre. Según la Real Academia Española de la Lengua, el origen es también voz latina de tripalium aparato para sujetar las caballerías, voz formulada de tripalis, algo de tres palos.



Para Ossorio, "trabajo es el esfuerzo humano aplicado a la producción de riqueza. Trabajar quiere decir ocuparse en cualquier ejercicio. Trabajar es toda obra, labor, tarea o faena de utilidad personal o social".²² Puede decirse entonces, que trabajo es la actividad intelectual o material, o combinada, que realiza una persona, a favor y bajo la dependencia y dirección de otra, a cambio de un pago.

3.2.5 Derecho del trabajo.

El derecho del trabajo, desde sus inicios fue nominado de distintas formas, a saber: derecho industrial, derecho agrícola, economía social. Al generalizarse más se denominó: derecho corporativo, obrero, del trabajo y social.

En Guatemala la denominación más usada es derecho de trabajo, quizá como resultado de la influencia de la normativa mexicana, en todo caso, se estima que no hay controversia en la denominación.

3.2.6 La relación laboral

Para el maestro De la Cueva, la relación de trabajo "... es una situación jurídica objetiva que se crea entre un trabajador y un patrono para la prestación de un trabajo subordinado, cualquiera que sea el acto o la causa que le dio origen, en virtud de la cual se aplica al trabajador un estatuto objetivo, integrado por los principios, instituciones y normas de la declaración de derechos sociales, colectivos y contratos - ley y sus normas supletorias. " ²³.

La relación de trabajo, conforme el Artículo 19 del Código de Trabajo, es el hecho mismo de la prestación de los servicios o de la ejecución de la obra.

²² Ossorio. **Ob. Cit.** pág. 754

²³ De la Cueva, Mario. **El nuevo derecho mexicano del trabajo** . pág. 297



Es decir, que si se inicia la relación laboral, por disposición legal existe contrato de trabajo, ya que la ley laboral guatemalteca acepta la importancia que dicha institución tiene, al establecer que la falta de cumplimiento del contrato individual de trabajo o de la relación de trabajo sólo obliga, a los que en ella incurran, a la responsabilidad económica.

3.2.7 Trabajador.

Según el licenciado Castillo Lutín "La condición de trabajador no es algo permanente en una persona, sino que surge en el momento que alguien suscribe un contrato de trabajo o inicia una relación laboral".²⁴

El Artículo tres del Código de Trabajo establece que, trabajador es toda persona individual que presta a un patrono sus servicios materiales, intelectuales o de ambos géneros, en virtud de un contrato o relación de trabajo.

De las definiciones citadas anteriormente, las doctrinarias son comunes, es decir definen trabajador en forma general, en cambio la del Artículo tres del Código de Trabajo es la que se aplica a las relaciones laborales existentes entre trabajadores de la iniciativa privada de Guatemala y el respectivo patrono.

Empero, la normativa que rige las relaciones de trabajo entre el Congreso de la República y sus trabajadores, es la Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo, contenida en el Decreto No. 44-86 del Congreso de la República, la cual regula los derechos y obligaciones de dicho Organismo con su personal, con ocasión del trabajo; y crea los procedimientos para garantizar al Estado, la eficiencia, la ética y la honradez en el ejercicio de la función pública y, al trabajador, un régimen de respeto a su dignidad humana, de seguridad y de justicia social.

²⁴ Castillo Lutín, Marco Tulio. **Folleto didáctico**. pág. 1



El Artículo cuatro de la Ley citada, establece que se considera trabajador del Organismo Legislativo, a la persona individual que ocupe un cargo en la administración, en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legal, por efecto del cual queda obligado a prestarle sus servicios en los términos que corresponda a cambio de un salario, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata de la junta directiva de dicho Organismo, o de la autoridad que corresponda, en ejercicio de la función administrativa.

Partiendo de las definiciones precitadas, se infiere que trabajador es la persona individual que realiza una actividad material y/o intelectual para otra persona (patrono) a cambio de un sueldo, quedando aquella subordinada a ésta última.

El Artículo cinco del Reglamento de la Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo establece: autoridad nominadora, el personal del Organismo Legislativo, incluyendo el de planilla y por contrato, será nombrado y contratado por el presidente del Organismo Legislativo.

El Artículo seis, del citado reglamento, enumera las calidades y requisitos generales, que debe cumplir un aspirante a emplearse en ese Organismo, y establece que los nombramientos y contratos a que se refiere el Artículo cinco del mismo, deberán hacerse atendiendo únicamente a los méritos de capacidad, honradez y eficiencia; las personas nombradas o contratadas deben satisfacer los requisitos siguientes:

- Aprobar los exámenes de aptitud y competencia, conforme los sistemas y procedimientos aprobados por la Junta Directiva del Organismo Legislativo;
- Satisfacer los requisitos que estén establecidos para el puesto de que se trate, en el plan de clasificación de puestos del Organismo Legislativo;
- Los demás requisitos que se establezcan y los especiales aplicables, de acuerdo a la naturaleza del trabajo.



3.3 Toma de posesión del puesto, de los trabajadores del Organismo Legislativo.

Acorde con el Artículo 18 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo, las personas nombradas deben tomar posesión el día uno ó 16 de cada mes, o en su defecto, el primer día hábil siguientes, salvo que la naturaleza del cargo o las condiciones del servicio requieran la toma de posesión inmediata, en cuyo caso la autoridad que de posesión, debe hacer constar esa circunstancia en el acta. En ningún caso la toma de posesión de un puesto tendrá efecto retroactivo.

3.4 Derechos de los trabajadores del Organismo Legislativo.

- Además de los derechos establecidos en la Constitución Política de la República, los trabajadores gozan, entre otros, de los siguientes:
- A percibir el salario equitativo correspondiente, pagadero en la forma prevista por la ley;
- Obtener licencias con o sin goce de sueldo por estudios, adiestramiento, y otros motivos justificados;
- A gozar de un período anual de vacaciones remuneradas de veinte días hábiles después de cada año de servicios continuos;
- Recibir anualmente el aguinaldo;
- Recibir indemnización por supresión de plaza o por despido, por renuncia y, por retiro por tiempo de servicio o por edad, etc.

3.5 Terminación de la relación laboral de los trabajadores del Organismo Legislativo.

La relación de trabajo cesa definitivamente en cualquiera de los casos siguientes:



3.5.1 Por renuncia.

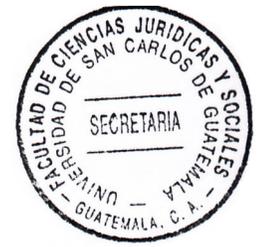
Aquí es el trabajador el que decide libremente terminar la relación laboral, poniendo en conocimiento al patrono, quien únicamente está obligado al pago de las prestaciones, que, dependiendo de la fecha en que se de la renuncia, le correspondan al trabajador, en forma proporcional.

3.5.2 Por despido.

Se aplica con respecto a la ruptura unilateral, que hace el patrono, del contrato individual de trabajo celebrado con uno o varios trabajadores. El despido puede ser: injustificado; se configura cuando el despedido no dio motivo para el mismo; justificado, es el motivado por la mala conducta, con trascendencia laboral del trabajador, el patrono no debe indemnización alguna. Despido indirecto, es la disolución o ruptura del vínculo o contrato de trabajo por parte de un trabajador, causada por acciones realizadas por parte del patrono en desventaja de aquél; cuando decide trasladar al trabajador de un puesto a otro de menor categoría, por ejemplo.

3.5.3 Por invalidez absoluta.

En este caso el Artículo 82 del Código de Trabajo, dispone que el trabajador que por enfermedad o invalidez permanentes o por vejez, se vea imposibilitado de continuar en el desempeño de las atribuciones de su cargo y por cualquiera de esas circunstancias, que debe justificar previamente, se retire, tiene derecho a que el patrono le cubra el cincuenta por ciento de la indemnización prevista en este Artículo, siempre que no goce de los beneficios correlativos del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, pero si estuviera disfrutándolos, éste únicamente le reconoce una pensión cuyo valor actuarial sea equivalente o mayor a la expresada indemnización por tiempo servido.



3.5.4 Por muerte del trabajador.

La cesación definitiva de la relación laboral, cualquiera que sea la causa, da derecho al trabajador del Organismo Legislativo a cobrar las prestaciones laborales que de acuerdo a la ley le corresponden.



CAPÍTULO IV

4. Prestaciones laborales.

4.1 Definición.

Puede entenderse como prestaciones laborales, aquellos beneficios que, derivados del nexo laboral existente, el patrono está obligado a dar al trabajador periódicamente, y, que en el caso de terminación de la relación laboral, se deben pagar en forma proporcional al tiempo laborado. Ossorio, las describe como " lo que se dice de la cosa o servicio exigido por autoridad o convenido en un pacto". ²⁵

Son varias las prestaciones y derechos adquiridos, conforme la ley, a que el trabajador tiene derecho en concepto de terminación de la relación de trabajo, sobreentendiendo que, al referirnos a la terminación de la relación laboral, se supone ya reconocido el despido en cualquiera de sus formas. Las prestaciones correspondientes están reconocidas en la Constitución Política de la República, en el Artículo 102 incisos o) y s), en donde dispone "...Obligación del empleador de indemnizar con un mes de salario por cada año de servicios continuos cuando despida injustificadamente o en forma indirecta a un trabajador, en tanto la ley no establezca otro sistema más conveniente que le otorgue mejores prestaciones. Para los efectos del cómputo de servicios continuos se tomarán en cuenta la fecha en que se haya iniciado la relación de trabajo, cualquiera que ésta sea; s) ... si el empleador no probare la justa causa del despido, debe pagar al trabajador a título de daños y perjuicios un mes de salario si el juicio se ventila en una instancia, dos meses de salario en caso de apelación de la sentencia, y si el proceso durare en su trámite más de dos meses, deberá pagar el cincuenta por ciento del salario del trabajador, por cada mes que excediere el trámite de ese plazo, hasta un máximo, en este caso, de seis meses".

²⁵ Ossorio. **Ob. Cit.** pág. 603



Se advierte que, nuestro ordenamiento legal reconoce prestaciones y derechos a favor del trabajador, cuando el patrono decide en forma unilateral e injustificada ponerle fin a la relación de trabajo. Entre los beneficios que la legislación laboral guatemalteca dispone que el patrono otorgue a sus trabajadores, están, principalmente, las vacaciones, aguinaldo, bonificación anual, bonificación incentivo e indemnización. Los que, acorde con el Artículo 102 de la Constitución Política de la República, son derechos sociales mínimos que fundamentan la legislación del trabajo.

En el presente caso, la prestación que nos ocupa es la que deviene de una relación laboral existente entre trabajador y empleador, derivada de la cual el último está constreñido a reconocer en favor del trabajador la que está establecida en la ley.

Los aludidos derechos de los trabajadores se deben dar cada año, son irrenunciables para el trabajador, y el patrono está obligado a otorgarlos en el tiempo y forma que indica la ley; sin embargo, el pago de la indemnización se diferencia de los demás en que su procedencia está sujeta a la terminación de la relación laboral o del contrato de trabajo por decisión del patrono generalmente sin que medie justa causa; y que, en la mayoría de los casos, para que el empleador la pague, es necesario llevarlo a un juicio ante los tribunales de trabajo.

Es criterio de la sustentante que, siendo la indemnización un derecho cuyo reclamo procede por despido injustificado, y excepcionalmente por renuncia, no debiera tenerse como derecho del trabajador propiamente dicho, sino como el derecho, de un ex trabajador, derivado precisamente de una relación laboral o de un contrato de trabajo al cual el patrono puso fin en forma unilateral, por que así lo quiso, sin que mediara justa causa.



4.2 La indemnización.

Respeto de esta institución del derecho laboral, Cabanellas, expresa "Entendemos por indemnización el resarcimiento económico del daño perjuicio causado, desde el punto de vista del culpable y del que ha recibido, enfocado desde la víctima."²⁶

Por su parte el maestro Ossorio define la indemnización así: "Resarcimiento de un daño o perjuicio. En lo civil, quien por su culpa o negligencia causa un daño a otro, está obligado a reparar el perjuicio causado; y aun no existiendo ni culpa ni negligencia, cuando conforme a la ley se tiene que responder por los daños causados por otras personas tenidas a su cargo o bajo su dependencia, o por el simple hecho de las cosas de que es propietario o guardador. Asimismo, el perjuicio causado por el incumplimiento de las obligaciones legales contractuales o extracontractuales, se resuelve por el resarcimiento económico."²⁷

Del análisis a las dos definiciones anteriores, se determina que la pieza fundamental para que proceda la indemnización es haber causado un daño o perjuicio, ya sea con propósito o sin él; entonces, para el caso que nos ocupa, cabe decir que toda terminación del contrato o relación de trabajo, sin justa causa, por parte del patrono, produce daño al trabajador al dejarlo sin sueldo, que es el medio de subsistencia de éste, produciéndole en consecuencia, un daño, dando con ello nacimiento al derecho del ofendido de reclamar el resarcimiento del mismo.

En Guatemala, la indemnización se encuentra regulada en la Constitución Política de la República, en el Código de Trabajo, que rige las relaciones entre la iniciativa privada; y, para el Estado y sus trabajadores, la encontramos en la Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial, Ley de Servicio Civil del Organismo Ejecutivo y la Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo.

²⁶ Cabanellas, **Ob. Cit.** pág. 692.

²⁷ Ossorio, **Ob. Cit.** pág. 374.



La Constitución Política de la República, establece en el Artículo 102 literal a) la obligación del empleador de indemnizar con un mes de salario por cada año de servicios continuos cuando despida injustificadamente o en forma indirecta a un trabajador, en tanto la ley no establezca otro sistema más conveniente que le otorgue mejores prestaciones. Para los efectos del cómputo de servicios continuos se tomarán en cuenta la fecha en que se haya iniciado la relación de trabajo cualquiera que ésta sea, esta disposición rige para el sector privado; en tanto que para los trabajadores del Estado prescribe en el Artículo 110, que los trabajadores del Estado al ser despedidos sin causa justificada, recibirán su indemnización equivalente a un mes de salario por cada año de servicios prestados. Este derecho en ningún caso excederá de diez meses de salario”.

El Artículo 82 del Código de Trabajo que, como ya se refirió, regula las relaciones laborales del sector privado, establece que el patrono debe pagar al trabajador una indemnización por tiempo servido equivalente a un mes de salario por cada año de servicios continuos prestados, y si los servicios no alcanzan a un año, en forma proporcional al tiempo laborado, debiéndose tomar en cuenta, para efectos del cómputo del plazo laborado, la fecha que se inició la relación de trabajo; además, para el cálculo de la precitada prestación se debe tomar en cuenta el monto del aguinaldo, según lo dispuesto en el Artículo 9 del Decreto 76-78 del Congreso de la República que literalmente indica “ Para el cálculo de la indemnización a que se refiere el Artículo 82 del Código de Trabajo, se deberá tomar en cuenta el monto del aguinaldo devengado por el trabajador de que se trate, en la proporción correspondiente a seis meses de servicio, o por el tiempo trabajado si los servicios no alcanzaren a seis meses. “

Igualmente en dicho cálculo se debe incluir el monto de la bonificación anual, en la misma proporción precitada, conforme el Artículo cuatro del Decreto número 42-92 del Congreso de la República, Ley de Bonificación Anual para los Trabajadores del Sector Público y Privado.



El Artículo 61 de la Ley de Servicio Civil, Decreto No.1748 del Congreso de la República, establece que los servidores públicos tienen, entre otros derechos, “a recibir indemnización por supresión del puesto o despido injustificado directo o indirecto, equivalente a un mes de salario por cada año de servicios continuos y si los servicios no alcanzaren a un año, a la parte proporcional al tiempo trabajado.”

Por su parte el Artículo 23 de la Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo, Decreto No. 44-86 del Congreso de la República, establece, entre otros, el derecho que tienen los trabajadores de dicho organismo, de recibir indemnización por supresión de plaza o por despido, por renuncia y, por retiro por tiempo de servicio o por edad, etc.

4.2.1 Clasificación.

Dependiendo del caso concreto, son diversas las clases de indemnización que existen, pero para efectos de este trabajo, se menciona:

4.2.1.1 Indemnización de daños y perjuicios.

Es el resultado de una reacción del derecho, dirigida en contra de las personas que han causado un daño efectivo, material o moral a otra u otras personas, no se dirige a la persona que ha causado el daño directamente, sino en forma indirecta contra su patrimonio, surgiendo así un nuevo elemento pasivo, o sea una nueva obligación que es la de indemnizar por causar daño o perjuicio, y que se traduce en pagar una determinada cantidad de dinero.

La indemnización de daños y perjuicios es la indemnización civil, ya que el daño pudo haberse causado como resultado de un defectuoso cumplimiento o falta de éste o de una obligación, o por razón de una acción u omisión culpable.

Cabanellas determina la indemnización de daños y perjuicios así “... en caso de incumplimiento de contrato, bien por haberse pactado como cláusula penal o para



compensar en todo caso los daños ocasionados y las ganancias impedidas. Asimismo el quebrantamiento de las obligaciones, aún unilaterales, impone la indemnización.²⁸

4.2.1.2 Indemnización laboral.

Aquí se tratará de determinar la naturaleza, espacio de ejercicio y especialidades de las que sean auténticas obligaciones indemnizatorias exigibles por un sujeto de derecho con personalidad laboral (acreedor de trabajo y trabajador), siempre que su fundamento esté en la actuación de pretensiones laborales, de naturaleza individual, cuya procedencia sea a partir de la posición jurídica ocupada por cada sujeto en la estructura de la relación individual de trabajo.

4.2.1.3 Indemnización por causa de muerte del trabajador.

Es un derecho que adquiere la familia del trabajador fallecido, como un resarcimiento por la ausencia del mismo, se da a través de un beneficio económico, como una compensación por la merma que sufren los ingresos de la familia, quien debe reclamar tal beneficio. Cabanellas define esta indemnización así: “La indemnización por fallecimiento deriva inequívocamente del vínculo laboral que unía a las partes del contrato de trabajo; pero su naturaleza jurídica ofrece los caracteres de institución previsional. Eso permite sostener que no existe lógica jurídica ni equidad económica en ponerla a cargo del patrono, gravado con un desembolso que no compensa siempre a los deudos del fallecido ni guarda relación íntima con la prestación de los servicio”.²⁹

De la Cueva expresa: "Cuando la muerte del trabajador es repentina, se abre el derecho a la indemnización a favor de las personas señaladas por la ley".³⁰

El Artículo 102 literal “p” de la Constitución Política de la república establece que es obligación del empleador otorgar al cónyuge o conviviente, hijos menores o

²⁸ Cabanellas, **Ob. Cit.** pág. 692

²⁹ **Ibid**, pág. 694.

³⁰ De la Cueva, **Derecho Mexicano del Trabajo.** pág. 1949.



incapacitados de un trabajador que fallezca estando a su servicio, una prestación equivalente a un mes de salario por cada año laborado. Esta prestación se cubrirá por mensualidades vencidas y su monto no será menor del último salario recibido por el trabajador. Si la muerte ocurre por causa cuyo riesgo que esté cubierto totalmente por el régimen de seguridad social, cesa esta obligación del empleador; en caso que este régimen no cubra íntegramente la prestación, el empleador deberá pagar la diferencia

El Artículo 85 del Código de Trabajo establece que “Son causas que terminan los contratos de trabajo de cualquier clase que sean, sin responsabilidad para el trabajador y sin que se extingan los derechos de éste o de sus herederos o concubina para reclamar y obtener el pago de las prestaciones o indemnizaciones que puedan corresponderles en virtud de lo ordenado por el presente código, o por disposiciones especiales, como las que contengan los reglamentos emitidos por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social en uso de sus atribuciones: a) Muerte del trabajador...”. Siendo ésta una causa que termina con los contratos de trabajo pero sin que se extingan los derechos del trabajador o de sus herederos para reclamar las prestaciones o indemnizaciones que puedan corresponderle conforme dicho código.

4.3 Naturaleza y caracteres de las indemnizaciones.

El último autor citado, menciona que las indemnizaciones hacen las veces de salario y aún prefiere decir que son salario, refiriéndose a la doctrina y a la legislación extranjera, expresa: “La doctrina en armonía con la legislación, sostiene que las indemnizaciones, atendiendo su carácter alimenticio, no son susceptibles de cesión o embargo y que gozan de determinados privilegios.

Las legislaciones de Francia, Bélgica, Italia, España y la Argentina prohíben expresamente la cesión y embargo”.³¹

³¹ **Ibid**, pág.169



Se establece pues, que estas legislaciones no aceptan la cesión ni el embargo sobre la indemnización, permaneciendo, al menos en ello, protegida.

Continúa manifestando el tratadista mexicano que “Las indemnizaciones, en todos los riesgos tienden a sustituir al salario, pues, en los casos de desocupación, falta de capacidad de ganancia por un riesgo social, es la sociedad la obligada a cubrir a los hombres contra ese riesgo, la indemnización que les pasa es por la imposibilidad de obtener un salario y precisamente para sustituirlo; en otras palabras la sociedad está obligada a proporcionar a todos los hombres una ocupación decorosa que les permita obtener un salario digno y cuando no cumple aquella obligación, indemniza, con un sustituto del salario.”³²

Se colige de tal exposición que la tesis que defiende el tratadista De la Cueva, es que las indemnizaciones están fijadas al régimen del salario en cuanto a su aspecto legal, frente al patrono, los acreedores del trabajador y los acreedores del patrono. Dentro de las principales corrientes que refieren al tema, principalmente se tienen las siguientes:

1. Complemento de indemnización por preaviso.

Al término sin justa causa del contrato de trabajo, el trabajador tiene derecho a recibir una indemnización, que servirá para remediar, de alguna forma, la situación en que queda, proveyendo con ello, subsistencia a él y a su familia, en tanto obtiene un nuevo empleo;

- Precio por antigüedad;

Se estima que existe un nexo de causalidad entre la actividad desplegada y la indemnización por ruptura del contrato de trabajo, su fundamento se halla en la antigüedad.

³² **Ibid**, pág.170



- Doctrina del riesgo profesional;

El trabajador, según se opina, por razón de su prestación de servicio adquirió un derecho al empleo, se trata de hermanar esta indemnización con la debida por accidente de trabajo.

- Resarcimiento de daños;

Se justifica esta posición, aduciendo que el trabajador tiene derecho a que se le indemnice los perjuicios económicos que le origina la ruptura del contrato de trabajo, tanto la disminución patrimonial daño emergente, como la pérdida o frustración de aumento de bienes, que tipifique el lucro cesante.

- Sanción punitiva.

En ocasiones, el patrono indemniza aún justificándose el despido o al menos sin resultar imputable al empresario.

- Preventiva de desocupación;

La indemnización por despido aparece unida al concepto de desocupación.

- Salario diferido;

Otro análisis doctrinario, descubre en la indemnización por despido una especie de retribución complementaria o salario diferido que se abona al trabajador según los años de servicio.

4.4 Elementos esenciales.

Entre éstos encontramos los siguientes:



4.4.1 La existencia de un hecho antijurídico.

“El concepto de antijuridicidad, es el ingrediente principal para una completa y coherente articulación jurídica del tema, pero también el de más difícil precisión técnica respecto de otros conceptos próximos, como lo ilícito, lo injusto o lo prohibido identificándolo como lo injusto.”³³

4.4.2 La producción de un daño.

El daño resultante puede definirse atendiendo sólo a su carácter objetivo. Castán conceptúa el daño como “toda desventaja que experimenta una persona en sus bienes jurídicos (patrimonio, cuerpo, vida, salud, honor, crédito, bienestar, capacidad de adquisición, etc.), y que ocasiona una diferencia entre el estado actual del perjudicado y el que tendría ese patrimonio en el caso de que el hecho dañoso no se hubiera producido”³⁴

4.5 Origen de la obligación de indemnizar en el ámbito laboral.

Tobeñas, con referencia al origen de la obligación de indemnizar, indica que ésta nace: “1. En el incumplimiento culpable (sencillamente culpable o doloso) o cumplimiento defectuoso de una obligación anteriormente contraída (culpa contractual); 2. En un acto ilícito realizado fuera del campo contractual (culpa extracontractual o aquiliana, es decir aquella que es ajena al contrato pero que también tiene un nexo obligacional); 3. En algún acto que, a pesar de no ser culpable, determine por razones especiales tomadas en cuenta por la ley, un deber de indemnizar (responsabilidad objetiva); 4. En un negocio jurídico (contrato o testamento) en el que, por voluntad de las partes, se establezca este deber de indemnizar, siempre que ello se haga dentro de los límites que la ley impone a la libertad de contratación y a la libertad testamentaria. Son

³³ Mascareñas, Carlos. *Nueva enciclopedia jurídica*. pág. 316.

³⁴ Castán Tobeñas. *derecho civil español común*. pág.216



ejemplos, los contratos de seguros y las cláusulas de garantía en que se asume la responsabilidad por posibles casos fortuitos."³⁵

Esta clasificación de las fuentes de responsabilidad indemnizatoria perfectamente se traslada al derecho laboral, donde la responsabilidad derivada de contratos y/o de culpa no presenta en su naturaleza manifestaciones especiales.

4.6 Importancia del pago de la indemnización laboral

La importancia del pago de la indemnización, como un derecho del trabajador despedido, estriba en que es la compensación económica que el patrono debe pagar al trabajador como resarcimiento por los daños y los perjuicios que le ocasiona al despedirlo de su trabajo, sin que exista causa justificada. Dicho pago servirá al desempleado a paliar la situación económica en que queda ya sin empleo, para responder a las necesidades familiares en tanto encuentra otra fuente de ingresos, es decir, otro trabajo.

4.7 Cuándo procede el pago de indemnización laboral.

Para determinarlo, se estima conveniente analizar las normas legales que se refieren a este tema.

4.7.1 Código de Trabajo.

El Código de Trabajo contenido en el Decreto número 1441 del Congreso de la República, en su Artículo uno establece “el presente Código regula los derechos y obligaciones de patronos y trabajadores, con ocasión del trabajo y crea instituciones para resolver sus conflictos”.

³⁵ Castán Tobeñas. **Ob. Cit.** pág.54



En su Artículo 82, el precitado Código dispone que si el contrato de trabajo por tiempo indeterminado concluye una vez transcurrido el período de prueba, (que es de dos meses), por razón de despido injustificado del trabajador o por alguna de las causas previstas en el Artículo 79, el patrono debe pagar a éste una indemnización por tiempo servido equivalente a un mes de salario por cada año de servicios contínuos y si éstos no alcanzan a un año, en forma proporcional al plazo trabajado. Para los efectos del cómputo de los aludidos servicios, se debe tomar en cuenta la fecha en que se había iniciado la relación de trabajo, cualquiera que ésta sea.

El aludido precepto legal se aplica a toda relación de trabajo existente entre patronos y trabajadores, de la iniciativa privada.

En cuanto a los trabajadores del Estado, la Constitución Política de la República, en el Artículo 108 establece que las relaciones del Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas con sus trabajadores se rigen por la Ley de Servicio Civil, con excepción de aquellas que se rijan por leyes o disposiciones propias de dichas entidades.

La Ley de Servicio Civil, Decreto 1748 del Congreso de la República, que es la aplicable a las relaciones laborales del Organismo Ejecutivo. En el Artículo 61 regula los derechos de los servidores públicos; y preceptua que éstos en los servicios por Oposición, gozan de los derechos establecidos en la Constitución, en el texto de esa ley y además, a recibir indemnización por supresión del puesto o despido injustificado directo o indirecto equivalente a un mes de salario por cada año de servicios contínuos y si los servicios no alcanzan a un año, a la parte proporcional al tiempo trabajado. Su importe se debe calcular conforme al promedio de los sueldos devengados durante los últimos seis meses, a partir de la fecha de supresión del puesto. Este derecho en ningún caso excederá de cinco sueldos. Disposición esta última que fue derogada por el Artículo 110 de la Constitución Política de la República al estatuir que los



trabajadores del Estado, al ser despedidos sin causa justificada, recibirán indemnización equivalente a un mes de salario por cada año de servicios continuos prestados. Este derecho en ningún caso excederá de diez meses de salario.

De lo anterior se desprende que, conforme la Constitución Política de la República, el Código de Trabajo y la Ley de Servicio Civil, Decreto 1748 del Congreso de la República, para que proceda el pago de la indemnización, el presupuesto esencial que debe cumplirse es: que el despido del trabajador tenga su origen en una decisión unilateral del empleador, consistente en ponerle fin prematuramente al contrato de trabajo o a la relación laboral, sin que el trabajador lo haya provocado, es decir que el despido sea sin justa causa, éste es precisamente el presupuesto que hace surgir el derecho del trabajador a reclamar el pago de indemnización; y, como es usual en estos casos, si es trabajador del Organismo Ejecutivo, debe acudir, en apelación, a la Junta Nacional de Servicio Civil; pero si ésta no resuelve se irá a una Sala de trabajo, en única instancia, a solicitar el pago de la indemnización; ahora bien, si es ex trabajador de la iniciativa privada debe solicitar a un juzgado de trabajo el referido pago.

4.7.2 Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo.

Se distingue de las disposiciones legales anteriormente citadas, la Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo, en que, en virtud de la misma, los trabajadores de dicho organismo gozan de los derechos establecidos en la Constitución Política de la República, en la Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo y sus reglamentos y, en cuanto al pago de la indemnización, dispone en el Artículo 23 que lo recibirán en cualquiera de los supuestos siguientes:

- Por supresión de plaza o por despido, en cuyo caso a los trabajadores se les reconocerá y pagará un mes de salario por cada año de servicios continuos, y si éstos no alcanzaren a un año, la parte proporcional al tiempo trabajado. Su



importe debe calcularse conforme al promedio de los sueldos devengados durante los últimos seis meses anteriores a la cesación de la relación de trabajo;

- Por renuncia del trabajador, el importe se calculará en la misma forma que para el caso de despido;
- Por retiro del trabajador por tiempo o edad, sin perjuicio del derecho que le corresponde de conformidad con la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, igualmente gozará del pago de la indemnización, arriba indicada.

A diferencia de los trabajadores tanto del sector privado como del Organismo Ejecutivo ya mencionados, los del Organismo Legislativo tienen derecho a recibir indemnización por supresión de puesto, por despido, por renuncia y por retiro del trabajador por tiempo o edad, derecho que no está sujeto a diez meses de salario, sino al tiempo de servicios continuos prestados; lo que desde luego no contraviene lo estatuido por el Artículo 110 de la Constitución, en virtud que ésta en su Artículo 108 párrafo segundo, el cual indica que los trabajadores del Estado o de sus entidades descentralizadas y autónomas que por ley o por costumbre reciban prestaciones que superen a las establecidas en la Ley de Servicio Civil, conservarán ese trato.

En este caso el requisito necesario para que proceda el pago de la indemnización, es que, quien lo reclame, acredite, dentro del plazo legal respectivo, haber trabajado en el Organismo Legislativo.

Al realizar la comparación entre los diputados al Congreso de la República y los trabajadores de éste, se determina sin lugar a dudas que la forma de obtener un cargo, las funciones asignadas y los derechos y obligaciones que a cada uno corresponden son diferentes, determinándose que la desigualdad radica precisamente en el hecho que un diputado no es ni servidor público, ni funcionario público, pues su quehacer no se enmarca en ninguna de las leyes laborales citadas.



CAPÍTULO V.

5. Naturaleza jurídica del cargo de diputado al Congreso de la República y sus consecuencias desde el punto de vista laboral.

Previo a determinar la naturaleza jurídica del cargo y las consecuencias derivadas de la función que desempeñan los diputados, se estima conveniente analizar las formas de obtener un puesto o cargo en el Organismo Legislativo.

5.1 Formas de obtener un puesto o cargo dentro del Organismo Legislativo.

Se citan a continuación las que, para efectos de este trabajo, se consideran principales:

5.1.1 Por elección popular.

Ossorio dice que elección es "... el nombramiento por votación, o por designación de quien tiene tal autoridad, para cubrir un cargo o desempeñar una empleo; que en derecho político representa el ejercicio o nombramiento por el sufragio popular no sólo un triunfo o un halago, sino el origen de obligaciones sancionadas incluso penalmente."³⁶

La elección tiene su mayor importancia en el derecho público; puesto que, en las democracias, determinados cargos (presidente y vicepresidente de la nación, diputados, etc.), se eligen por sufragio popular y, generalmente, universal y secreto. La elección y su equivalente el sufragio, tiene un aspecto activo, ejercido por los electores; y otro pasivo, que recae en los elegidos.

Por voto popular, se entiende el proceso mediante el cual los ciudadanos ejercen su derecho a elegir a las personas que los representan en las corporaciones públicas por excelencia, y es utilizado para elegir, principalmente, al presidente y vicepresidente de la república, alcaldes, diputados, etc.

³⁶ Ossorio, **Ob. Cit.** pág. 277



Conforme la Constitución Política de la República de Guatemala, la soberanía radica en el pueblo quien la delega para su ejercicio en los tres poderes del Estado, es decir, el ejecutivo, el judicial y el legislativo, a diferencia de las anteriores formas de ocupar un puesto en el Organismo Legislativo, en la elección popular es la voluntad del pueblo la que se impone, aquí el pueblo en uso de aquella facultad acude a las urnas electorales en el tiempo establecido para el efecto, a emitir su voto a favor de determinado candidato, quien, una vez resulte electo, debe tomar posesión del cargo observándose los requisitos que la ley establece para el caso. Los diputados al Congreso de la República de Guatemala, son electos por un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos; sus funciones principales como ya quedó establecido son, básicamente representar al pueblo y decretar las leyes de observancia general y obligatoria.

5.1.2 Por contrato

Vale analizar antes que, contrato, simplemente, es “Pacto o convenio entre partes que se obligan sobre materia o cosa determinada y a cuyo cumplimiento pueden ser compelidas. En una definición jurídica se dice que hay contrato, cuando dos o más personas se ponen de acuerdo sobre una declaración de voluntad común, destinada a reglar sus derechos; acuerdo de voluntades, entre dos o más personas, con el objeto de crear entre ellas vínculos de obligaciones; y también, documento escrito destinado a probar una convención”.³⁷

5.1.2.1 Contrato de trabajo.

El contrato de trabajo ha sido definido por Cabanellas, como “el que tiene por objeto la prestación continuada de servicios privados y con carácter económico; y por el cual una de las partes da una remuneración o recompensa, a cambio de disfrutar o de servirse, bajo su dependencia o dirección, de la actividad profesional de otra”.³⁸

³⁷ **Ibid**, pág. 167.

³⁸ Cabanellas. **Ob. Cit.** pág. 251



Son características del contrato de trabajo, la dependencia continuada y dirección inmediata, porque desde que se inicia la relación laboral, el trabajador debe permanecer, durante el horario de trabajo, subordinado a las órdenes del patrono o de su representante, para la realización efectiva del trabajo a ejecutar.

Asimismo, se diría que es una convención por la cual una persona (trabajador, empleado, obrero) pone su actividad profesional a disposición de otra persona (empleador, patrón, patrono, dador de trabajo, dador de empleo, locatario o principal, sea persona jurídica individual o colectiva) en forma continuada, a cambio de una remuneración.

“En las legislaciones modernas, este contrato no queda librado a la autonomía de la voluntad de las partes contratantes, por cuanto la ley impone limitaciones a la misma, encaminadas principalmente a proteger los derechos del trabajador. Esas normas, por afectar el orden público, no pueden ser renunciadas por los interesados en perjuicio del trabajador, aun cuando sí mejoradas por los contratantes. Esto es lo que con más propiedad puede llamarse contrato individual de trabajo, que puede pactarse por escrito o verbalmente, si bien esta segunda forma es la más corriente. El contrato individual de trabajo se caracteriza por las condiciones de subordinación (del trabajador con respecto al patrono), de continuidad y de colaboración”.³⁹

Conforme el Artículo 18 del Decreto 1441 del Congreso de la República, Código de Trabajo, " Contrato individual de trabajo, sea cual fuere su denominación, es el vínculo económico-jurídico mediante el que una persona (trabajador), queda obligada a prestar a otra (patrono), sus servicios personales o a ejecutarle una obra, personalmente, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata o delegada de esta última, a cambio de una retribución de cualquier clase o forma...".

La dependencia continuada y dirección inmediata son elementos inherentes del contrato individual de trabajo.

³⁹ Ossorio. **Ob. Cit.** pág.487



En cuanto a que puede ser permanente o temporal, el Código de Trabajo establece como regla general que el contrato de trabajo debe estipularse por tiempo indefinido, y excepcionalmente, para tiempo determinado.

En el Congreso, son contratados bajo esta modalidad, las personas a que se refiere el Artículo 14 literal e) del Decreto No. 63-94; y Artículo 15 del Decreto No. 44-86, ambos del Congreso de la República, Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo, es decir, los que están dentro de la clasificación que vimos en el capítulo III, a los trabajadores, les asisten todos los derechos que, además de la Constitución Política y las leyes de trabajo establecen para ellos, las específicas que sobre la materia contemplan las precitadas leyes.

5.1.2.2 Por contrato administrativo de prestación de servicios técnicos o profesionales.

Esta es otra de las formas de ingresar al Organismo Legislativo, aunque no en relación de dependencia, sino a través de la celebración de un contrato de prestación de servicios técnicos o profesionales, mediante el que se contrata principalmente a técnicos o profesionales de distintas especialidades que asesorarán a los diferentes bloques legislativos y a las Comisiones de Trabajo de dicho Organismo, sin que tal contrato cree relación de trabajo entre las partes; ya que disposiciones contenidas en la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos para el Ejercicio Fiscal 2006, establecen tales extremos; el contratista no tiene derecho a ningún tipo de prestación, y al término del mismo, ya sea por cumplirse el plazo por el que fue celebrado, que no puede exceder de un año, o por terminación prematura del mismo; no le corresponde al contratista, ninguna prestación de tipo laboral, como sí le corresponde a un trabajador, al finalizar su relación. A ese respecto el Artículo 155 del Decreto No. 63-94, del Congreso de la República, establece que la relación entre los asesores y los bloques legislativos y las comisiones de trabajo del Congreso, es contractual, de naturaleza civil, no laboral.



5.1.3 Por nombramiento

Según Ossorio, nombramiento es " designación para desempeñar un cargo o puesto, documento oficial en que consta la habilitación para ejercer una profesión o para ocupar un cargo administrativo".⁴⁰

Aquí no necesariamente se dan los dos elementos del contrato de trabajo, es decir la dependencia continuada y dirección inmediata.

Se ha mencionado que se entiende por nombramiento la designación para desempeñar un cargo o puesto, mediante el documento oficial, llamado de esta manera, en que consta la habilitación para ejercer u ocupar un cargo administrativo, en la mayoría de los casos, a las personas que son nombradas para ocupar algún puesto, se les aplica la ley laboral respectiva, y se les reconocen derechos y obligaciones. "El nombramiento puede ser libre o condicionado.

5.1.3.1 Nombramiento libre.

En el nombramiento libre la autoridad nominadora solamente tiene en cuenta ciertos requisitos mínimos como son: la edad, nacionalidad, parentesco, etc., sin que haya necesidad de los procedimientos de oposición que requieren pruebas o exámenes de aptitud y capacidad.

5.1.3.2 Nombramiento condicionado.

En el nombramiento condicionado la autoridad nominadora requiere el cumplimiento de determinados procedimientos para la incorporación de la persona al servicio de la Administración, tales como exámenes, períodos de prueba, adiestramientos, etc. ".⁴¹

⁴⁰ **Ibid**, pág. 487.

⁴¹ **USAC**. Ob. Cit. pág. 120.



Respecto a lo anterior, la Ley de Servicio Civil, Decreto 1448 del Congreso de la República, en sus Artículos 31 y 32, dispone que “para los efectos de la aplicación de esta ley y sus reglamentos, los puestos en el servicio del Estado se comprenden en los tipos de servicios siguientes: 1. servicio exento; 2. servicio sin oposición; 3. servicio por oposición. El servicio exento no está sujeto a las disposiciones de esta ley; los miembros del servicio sin oposición están sujetos a todas las disposiciones de esta ley, menos a aquellas que se refieren a nombramiento y despido; y por último el servicio por oposición, el que incluye a los puestos no comprendidos en los servicios exentos y sin oposición que aparezcan específicamente en el sistema de clasificación de puestos del servicio por oposición que establece dicha ley.”

Por su parte, el Artículo ocho del Acuerdo Gubernativo No.18-98, Reglamento de la Ley de Servicio Civil, preceptúa “servicio exento. Se entiende por servicio exento aquellos puestos cuyas funciones son consideradas de confianza y que son de libre nombramiento y remoción.

En el nombramiento libre, es la autoridad nominadora la que a su voluntad designa a las personas que ocuparán los puestos, las cuales normalmente ocupan puestos de confianza del superior, quien igualmente decide cuándo revocarlo.

Por el contrario, el nombramiento condicionado exige que el aspirante acredite capacidad e idoneidad para el cargo, y en la mayoría de los casos debe hacer un examen de aptitud y presentar cierto grado de escolaridad.

5.2 Naturaleza jurídica del cargo de diputado al Congreso de la República.

Para determinar la naturaleza jurídica del cargo de diputado al Congreso de la República, es necesario efectuar un estudio de los mismos en función de sus características; teniendo presente que su llegada al Congreso deviene de un proceso electoral, en el que cada elector emite su voto por quien cree es la persona idónea para que lo represente en ese organismo y para que, además, decreta las leyes del país; que antes de tomar posesión del cargo, el Tribunal Supremo Electoral debe declarar la



validez de la elección y extender la credencial correspondiente a quien resulte electo; que como quedó establecido, el Congreso de la República está compuesto por los diputados; que éstos, sin llenar mayores requisitos, son electos popularmente para un período previamente establecido, que tienen prerrogativas y privilegios, y varias funciones que les son exclusivas, tales como la interpelación a los Ministros, decretar las leyes y los impuestos; que no están sujetos a horario, no pueden ser despedidos del cargo por un patrono, porque no lo tienen; muy distinto ocurre con un trabajador de la iniciativa privada o un servidor público a quien para darle trabajo se le exige la preparación idónea, de acuerdo al puesto que ocupará en la empresa o institución, y se le somete a pruebas de aptitud; debe pasar por un período de prueba que según el Código de Trabajo es de dos meses para los trabajadores de la iniciativa privada, y seis meses para los trabajadores del Organismo Ejecutivo, conforme la Ley de Servicio Civil, asimismo se le sujeta a un horario, está bajo las órdenes del patrono o su representante y cuando por cualquier causa es sujeto de suspensión de labores por enfermedad, por aplicación de alguna medida disciplinaria o por estar sujeto a tribunales de justicia, también se le suspende el pago de salarios, ya que por disposición de la ley se suspenden las obligaciones fundamentales de trabajadores y patronos, o sea, el trabajador no trabaja y el empleador no paga, y tal distinción deviene de que:

“(...) por funcionario público, se entiende como toda persona individual, incorporada al Estado o a cualquier otra administración pública a la que presta sus servicios en un régimen de derecho público; esta definición trae aparejado tres condiciones esenciales. Primero, lo que califica al funcionario es su carácter de sujeto de derechos y obligaciones frente a la colectividad a la que sirve, es decir, su calidad como persona, cada funcionario público responde individualmente por su conducta oficial. En segundo lugar, tenemos la forma de adscripción a la administración pública, no importando si esta es temporal o permanente, lo significativo es que ocupe un lugar en el intrincado aparato estatal, por lo cual está facultado para desempeñar la función en nombre de la



entidad pública. Y en tercer lugar, el funcionario debe prestar su servicio en régimen de derecho público.⁴²

Por su parte el Artículo uno del Acuerdo Gubernativo número 18-98 que contiene el Reglamento de la Ley de Servicio Civil, establece: " servidores públicos. Para los efectos de la Ley de Servicio Civil y el presente reglamento, se consideran como servidores públicos o trabajadores del Estado los siguientes:

- Funcionario, es la persona individual que ocupa un cargo o puesto, en virtud de elección popular o nombramiento conforme a las leyes correspondientes, por el cual ejerce mando, autoridad, competencia legal y representación de carácter oficial de la dependencia o entidad estatal correspondiente, y se le remunera con un salario.

Acorde lo anterior, los presupuestos necesarios para que alguien sea considerado funcionario público son: que sea una persona individual que ocupa un cargo o puesto, ya sea en virtud de elección popular o nombramiento conforme a las leyes correspondientes; que derivado de dicho puesto ejerza mando, autoridad, competencia legal y representación de carácter oficial de la dependencia o entidad estatal correspondiente, y se le remunera con un salario. Los diputados al Congreso de la República, son personas individuales, ocupan el cargo en virtud de elección popular, pero no ejercen mando, autoridad, ni competencia legal, y salvo el caso de nombramientos para el efecto, por sí mismos no representan oficialmente al Congreso, ya que la representación que la Constitución Política de la República y la Ley Orgánica del Organismo Legislativo le atribuyen a los diputados, debe entenderse como una calificación derivada de la categoría y dignidad que las propias disposiciones les otorgan, en consecuencia es distinta a la representación legal que le corresponde a la Procuraduría General de la Nación y que conlleva, lógicamente, a determinar que al no

⁴² Ramírez Fernández, William y Vásquez Cucho, Nadezhda. **Manual de Delitos cometidos por Funcionarios Públicos en el Código Penal Guatemalteco.** pág.41



concurrir en ellos los presupuestos anteriores, se tiene que los diputados no son funcionarios públicos.

- Empleado público: Es la persona individual que ocupa un puesto al servicio del Estado en las entidades o dependencias regidas por la Ley de Servicio Civil, en virtud de nombramiento o contrato expedidos de conformidad con las disposiciones legales, por el cual queda obligada a prestar sus servicios o a ejecutar una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dirección continuada del representante de la dependencia, entidad o institución donde presta sus servicios y bajo la subordinación inmediata del funcionario o su representante.

Conforme la Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo, Artículo cuatro, se considera empleado de dicho Organismo, a " la persona individual que ocupe un cargo en la administración, en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legal, por efecto del cual queda obligado a prestarle sus servicios en los términos que corresponda a cambio de un salario, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata de la junta directiva de dicho Organismo, o de la autoridad que corresponda, en ejercicio de la función administrativa, ”.

El vínculo que liga a los diputados al Congreso de la República, es, sin duda, legal, pero por efecto del mismo éstos no adquieren las obligaciones a que la norma invocada se refiere, ni quedan subordinados a la junta directiva de dicho organismo, ni a la de ninguna otra autoridad. Tampoco están obligados a prestar sus servicios o a ejecutar obras personalmente a cambio de un salario. Entonces al no llenar los presupuestos indicados en la aludida literal b), ni los del Artículo cuatro precitado, se determina que los diputados no son empleados del Organismo Legislativo.

Conforme el Artículo 53 del Decreto número 63-94 del Congreso de la República, los diputados son dignatarios de la Nación y representantes del pueblo, y como tales, gozan de las consideraciones y respeto inherentes a su alto cargo.



Se concluye entonces que la diferencia entre unos (trabajadores) y otros (diputados) deviene del hecho que los diputados, no sólo por disposición legal, sino también, por la especial forma de llegar a ocupar el cargo en el Congreso, no son trabajadores, sino dignatarios de la Nación, entendiéndose por dignatario a aquella persona investida de una dignidad; y dignidad se entiende como cualidad de digno, respeto que merece alguien. Para Ossorio, “dignidad significa excelencia o mérito. Gravedad, decoro o decencia. Cargo honorífico”.⁴³

Los diputados al Congreso de la República son dignatarios de la Nación, ya que los componentes humanos de ésta así lo han decidido con su voto; también son representantes del pueblo; no obstante tales calidades también le son propias, por ejemplo, al presidente de la república. Entonces, qué hace la diferencia entre los diputados y los funcionarios públicos, propiamente dicho.

La diferencia radica básicamente en que, tales personalidades no sólo son dignatarios de la Nación y representantes del pueblo, sino que, en ejercicio del cargo para el que fueron electos, tienen, aparte de las funciones legitimadora, fiscalizadora, etc., otras que son exclusivas de los diputados, tales como decretar, reformar y derogar las leyes y decretar impuestos, (la potestad legislativa le corresponde al Congreso de la República Artículo 171 constitucional). De allí que son tres los elementos que concurren para diferenciar a un diputado de un empleado, servidor público o funcionario público, simplemente. Los diputados al Congreso de la República llegan al cargo por voluntad del pueblo, mediante elección popular dentro de un proceso electoral, no por nombramiento, ni por contrato de trabajo y menos, por contrato de prestación de servicios técnicos o profesionales.

La Constitución Política de la República establece en sus Artículos 140 y 141, que Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano; y que la soberanía radica en el pueblo, quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial...

⁴³ Ossorio, **Ob. Cit.** pág. 254



Entonces, siendo en el pueblo en quien radica la soberanía y quien por disposición legal puede depositarla, para su ejercicio, entre otros, en el Organismo Legislativo, que a su vez está compuesto por diputados que también son electos por la población para que la represente, el cargo de diputado más que un trabajo es un mandato dado por el pueblo.

Habiendo quedado establecido a quiénes se les considera trabajadores del Organismo Legislativo y los derechos y obligaciones que tienen; y además, determinado que los diputados no son nombrados ni contratados por la autoridad nominadora del Congreso; que no dependen jerárquicamente de ninguna otra autoridad y que, tampoco pueden ser despedidos del cargo; se concluye que los diputados al Congreso de la República no son trabajadores del Organismo Legislativo, son dignatarios de la Nación y representantes del pueblo; por consiguiente, y de hecho, a ellos no les es aplicable la Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo, por lo tanto, no es procedente que se les otorgue el pago de una indemnización al término del período para el que fueron electos, ya que la aludida prestación, es un resarcimiento por el perjuicio causado al trabajador por el incumplimiento de las obligaciones legales contractuales o extracontractuales, en que incurre el patrono, el cual se resuelve por el resarcimiento económico; y porque, en todo caso, no existe ninguna norma jurídica que reconozca a favor de los diputados el pago de indemnización al término del período para el que fueron electos.

Respecto a esto último, cabe señalar que el Congreso de la República, con fecha 27 de noviembre del año 2003, emitió el Acuerdo Número 44-2003, el cual, en su parte declarativa establece: “Por tanto acuerda: Primero: Los diputados al Congreso de la República percibirán dietas por concepto de asistencia a las sesiones plenarias y de las sesiones que celebren las comisiones de trabajo de este alto organismo del Estado, a las que pertenezcan, en los montos que anualmente se incluyan dentro del presupuesto de ingresos y egresos de este organismo del Estado, o que apruebe el pleno del Congreso, independientemente de otras asignaciones presupuestarias a su favor. Segundo: Los diputados al Congreso de la República no podrán percibir, en



ningún caso, menor remuneración, incluidas todas las prestaciones que de conformidad con la Constitución Política de la República y la ley, tienen asignadas presupuestariamente los magistrados y otros funcionarios de los otros organismos del Estado electos por el Congreso de la República...”. (sic.)

El 16 de diciembre de 2003, el Congreso de la República de Guatemala, emitió el Decreto No.56-2003, en el que considerando, entre otros aspectos, “que el poder público deviene del pueblo, para cuyo ejercicio dentro del sistema republicano vigente se ha dispuesto en los organismos del Estado, legislativo, ejecutivo y judicial, así como en aquellos órganos que la propia Constitución y la ley determina su existencia, no obstante su ejercicio está sujeto a las limitaciones señaladas por la propia Constitución y la ley; y que los dignatarios de la Nación que conforman el Congreso de la República, el presidente y vicepresidente de la República, cuyos mandatos devienen de elecciones populares y los funcionarios que específicamente son electos o designados por estos órganos, cuentan con períodos específicos de duración de sus mandatos, razón por la cual no pueden homologarse a los demás servidores públicos ni a las prestaciones derivadas de la relación de dependencia laboral que los mismos establecen cuando ésta llega a su fin. Por tanto: ...Decreta: Artículo uno. Los dignatarios de la Nación que integran el Congreso de la República, el presidente y el vicepresidente de la República y los funcionarios electos o designados por los órganos anteriormente relacionados, mediante los procedimientos que determina la Constitución Política de la República para integrar cortes, órganos colegiados o no, o desempeñar una función pública, por un período específicamente establecido por la Constitución o la ley, no podrán percibir, bajo ningún concepto, indemnización, remuneración, bono o compensación por tiempo servido, al finalizar el período por el cual fueron electos o designados... Igualmente no será aplicable en concepto de indemnización, bono, gratificación, remuneración por tiempo servido o cualquier otra denominación en ese concepto, para todos aquellos funcionarios o empleados bajo los renglones presupuestarios 022 y 189 siempre que desempeñen funciones de dirección. Artículo dos: Se deroga expresamente el acuerdo legislativo número 44-2003 y se derogan



todas aquellas disposiciones que contravengan el contenido y aplicación del presente Decreto”.

Con tal resolución los diputados quedaron sin derecho a cobrar indemnización al término del período para el que fueron electos.

El Congreso de la República al emitir el Decreto No.56-2003, considerando “... que los dignatarios de la Nación que conforman el Congreso de la República, el presidente y vicepresidente de la República, cuyos mandatos devienen de elecciones populares y los funcionarios que específicamente son electos o designados por estos órganos, cuentan con períodos específicos de duración de sus mandatos, razón por la cual no pueden homologarse a los demás servidores públicos ni a las prestaciones derivadas de la relación de dependencia laboral que los mismos establecen cuando tales plazos llegan a su fin”, derogó el Acuerdo 44-2003, con lo cual no sólo dejó sin efecto los derechos creados en éste a favor de los diputados, sino que dispuso que los funcionarios de los otros organismos mencionados en aquella disposición, no podían bajo ningún concepto, percibir prestaciones al finalizar el período para el que fueron electos o designados.

Puede advertirse que la emisión del Decreto 56-2003 ya relacionado, se fundamentó básicamente en el hecho que, para el caso que nos ocupa, los diputados son electos para períodos específicos, por lo que no pueden homologarse a los servidores públicos y en consecuencia tampoco tienen derecho a las prestaciones derivadas de la relación de dependencia laboral que los mismos establecen cuando dicho período llega a su fin; el caso es que no sólo dispuso de derechos de los diputados sino también de derechos que con antelación otros funcionarios ya gozaban, es decir, eran derechos adquiridos, los cuales no podían ser disminuidos por leyes posteriores, y menos aún cuando como en el caso de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, tales derechos habían emanado de un organismo en uso de la facultad que la Constitución Política de la República le confirió al Organismo Judicial, el que se rige por su propia



Ley de Servicio Civil, y por otras; lo que desde luego provocó el desacuerdo de los magistrados.

Contra tal disposición, o sea, el Decreto 56-2003 del Congreso de la República, fue interpuesta una acción de inconstitucionalidad, según los interponentes, "... por contravenir los Artículos 15, 103, 106, 108, 205 incisos a) y b) y 213 de la Constitución Política de la República de Guatemala, por las siguientes razones: a) el decreto objetado contraviene el Artículo 103 constitucional, en virtud que a los magistrados electos por el Congreso de la República, se les ha reconocido el derecho al pago de indemnización por finalización de período o por renuncia; conforme las disposiciones internas que rigen al Organismo Judicial, lo cual constituye para dichos funcionarios un derecho adquirido, de conformidad con el Artículo 105 de la Constitución Política de la República de Guatemala; b) además, al trabajador no le está permitido renunciar a sus derechos, por imposición no sólo del Código de Trabajo (Artículo 12), sino de la propia Constitución (Artículo 106), por lo que es nula ipso jure cualquier disposición que implique renuncia, disminución, tergiversación o limitación de los derechos reconocidos a favor de los trabajadores en la Constitución, en la ley, en los tratados internacionales ratificados por Guatemala, en los reglamentos u otras disposiciones relativas al trabajo, como en el Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo del Organismo Judicial; c) por otra parte, la norma cuestionada vulnera los Artículos 108 y 205 de la Carta Magna, en virtud que las relaciones del Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas con sus trabajadores se rigen por la Ley de Servicio Civil, con excepción de aquellas que se rijan por leyes o disposiciones propias de dichas entidades, como el Organismo Judicial, que goza de independencia funcional, por lo que cuenta con su propia Ley de Servicio Civil, una Ley de la Carrera Judicial y un Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, que regulan dichas relaciones; d) en cuanto a los magistrados de dicho organismo, también les es aplicable la ley profesional -Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo- en lo que se refiere al derecho al pago de indemnización, en la forma prevista en el Artículo 40 de dicho pacto colectivo, por lo que lo estipulado en el Decreto 56-2003 del Congreso de la República se contrapone a los citados Artículos 108 y 205 inciso a) de la Constitución Política de la República de Guatemala al suprimir



disposiciones propias en materia laboral vigentes para el Organismo Judicial; e) asimismo, la norma objetada transgrede el Artículo 213 de la Ley Suprema, al obligar a cambiar el destino del dinero presupuestado para el pago de indemnización, bono, gratificación, remuneración por tiempo servido o cualquier otra denominación en ese concepto para todos aquellos funcionarios o empleados bajo los renglones presupuestarios 022 y 189 siempre que desempeñen funciones de dirección; f) finalmente, señalaron que el Decreto analizado, al disponer que se deroga expresamente el acuerdo legislativo número 44-2003 y todas aquellas disposiciones que contravengan su contenido y aplicación, estaba dejando sin efecto cualquier disposición que otorgara beneficios de orden económico a los funcionarios que individualizó en el Artículo uno, es decir, que la derogatoria comprendía no sólo las prestaciones creadas mediante ley, sino aquellas otras que hubieran cobrado vigencia mediante pactos colectivos de condiciones de trabajo y acuerdos de órganos y organismos del Estado que se hayan emitido con igual propósito. Por consiguiente, el Decreto 56-2003 del Congreso de la República es inconstitucional, porque suprime derechos adquiridos por los magistrados del Organismo Judicial y se le da el mismo efecto retroactivo, situación que está en abierta oposición a los derechos y garantías que establecen los Artículos 15, 103, 106, 108, 205 incisos a) y b) de la Constitución...”

La Corte de Constitucionalidad decretó la suspensión provisional del Decreto No.56-2003 del Congreso de la República de Guatemala; y al finalizar el trámite respectivo, consideró, entre otros aspectos, que: “...Las leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general que impliquen renuncia, disminución, tergiversación o limitación de los derechos adquiridos reconocidos a favor de una persona en la Constitución, en la ley, en los tratados internacionales ratificados por Guatemala, en los reglamentos y otras disposiciones relativas al trabajo, son nulas ipso jure y deberán ser excluidas del ordenamiento jurídico. Señaló asimismo que “...de conformidad con el Artículo 108 de la Constitución Política de la República de Guatemala, las relaciones del Estado con sus trabajadores se rige por la Ley de Servicio Civil, con excepción de aquellas que se rijan por leyes o disposiciones propias de dichas entidades, como el Organismo Judicial que, conforme el Artículo 205 constitucional, goza de independencia funcional, por lo



que cuenta con su propia Ley de Servicio Civil, una Ley de la Carrera Judicial y un Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, que regulan dichas relaciones. Lo que significa que las relaciones de los trabajadores del Organismo Judicial se rigen por la ley citada y sus disposiciones internas, en las cuales se reconocen derechos laborales, susceptibles de mejorarse pero no de disminuirse, ya que tienen la calidad de derechos adquiridos, los cuales al ser suprimidos o disminuidos por una norma posterior, se vulneran los principios de irretroactividad de la ley e irrenunciabilidad de los derechos laborales, contenidos en los Artículos 15 y 106 de la Ley Suprema”.

En conclusión, la Corte de Constitucionalidad al dictar sentencia en el expediente número 279-2004, resolvió: “...I) Con lugar la acción de inconstitucionalidad del Decreto 56-2003 del Congreso de la República, el cual deja de tener efectos jurídicos por no formar parte del ordenamiento jurídico...”.

Posteriormente algunos ex diputados al Congreso de la República, interpusieron un amparo ante la Corte de Constitucionalidad en calidad de Tribunal Extraordinario de Amparo, alegando omisión del presidente de la Junta Directiva del Congreso de la República de emitir un acuerdo que autorice el pago de las prestaciones laborales a que los solicitantes de amparo se habían hecho acreedores durante la vigencia del Acuerdo 44-2003 que fue derogado por el Decreto 56-2003, el que a su vez, fue declarado inconstitucional; no obstante, el Acuerdo prerrelacionado no recobró vigencia, por lo que estimaron que el presidente de la Junta Directiva del Congreso de la República debió emitir nueva disposición que hiciera recobrar los derechos que habían adquirido durante la vigencia del Acuerdo 44-2003, lo que amenaza los derechos laborales que la Constitución Política de la República y leyes les garantizan. Sin embargo, la Corte de Constitucionalidad, expresó que “... al hacer el análisis correspondiente, esta Corte advierte que la omisión que se denuncia como agravante, es propia del Congreso de la República como órgano colegiado y no de su presidente en particular, tal como lo establece el Artículo 106 numeral 9 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo antes citado, razón por la cual, no se da la conexidad necesaria entre la autoridad que presuntamente causó el agravio y aquella contra la que se dirigió

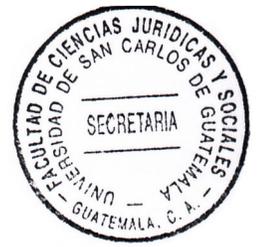


la acción, situación que determina la falta de legitimación pasiva en la autoridad impugnada y por ello, la improcedencia de la presente acción”.

En consecuencia, denegó por improcedente la acción de amparo en única instancia promovida.

Puede apreciarse que los intentos de algunos diputados, o ex diputados, por lograr que se les reconozca y pague el derecho a cobrar indemnización al término de su gestión en el Organismo Legislativo, han sido infructuosos, pues no existe una disposición legal que les otorgue tales derechos, en virtud de la naturaleza jurídica del cargo que ostentan.

No se está en contra de que los representantes del pueblo consigan, a fuerza de insistir y de tener a su favor la creación de leyes, que se les reconozca, u otorgarse ellos mismos, alguna prestación al final del período en el cual fungieron como tales; prestación que en todo caso se considera, si algún día se llegara a crear, podría darse en función de los logros que dentro de las funciones que éstos tienen, alcancen, o, de los avances en la emisión de leyes que obedezcan a la realidad de Guatemala, pero en todo caso, bajo cualquier denominación que no sea la de indemnización, pues ésta es por excelencia el resarcimiento económico que el patrono debe pagar a un trabajador cuando lo despide, sin que medie causa justa.





CONCLUSIONES

1. Los diputados al Congreso de la República, no quedan ligados a éste por un contrato de trabajo, sino por la decisión del pueblo manifestada mediante una elección popular, para tiempo previamente establecido, sus funciones están señaladas en la Constitución Política de la República y en la Ley del Organismo Legislativo.
2. La indemnización, está establecida como un derecho que la legislación guatemalteca reconoce a favor de los trabajadores, cuando sin justa causa el patrono decide unilateralmente poner fin al contrato de trabajo o a la relación laboral, su procedimiento de cobro, cuando el pago no es voluntario, está determinado en la ley.
3. Los diputados no son trabajadores del Congreso de la República, ni son contratados por la autoridad nominadora de éste; en el ejercicio del cargo no están bajo la dependencia continuada y dirección inmediata de ninguna autoridad, tampoco están obligados a prestar sus servicios a cambio de un salario.
4. Los diputados son dignatarios de la nación y representantes del pueblo, a ellos no les es aplicable la Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo, porque no son trabajadores del mismo, por lo tanto, no es procedente que se les otorgue el pago de una indemnización al término del período para el que fueron electos, pues en caso contrario se alteraría la naturaleza jurídica del cargo.
5. No existe en el Organismo Legislativo, ni en Guatemala, ninguna norma jurídica que regule que los diputados al Congreso de la República tienen derecho al reconocimiento y pago de indemnización al término del período para el que fueron electos, por el significado que dicho vocablo posee, por lo que su otorgamiento legalmente no procede.





RECOMENDACIONES:

Que el Congreso de la República de Guatemala, en uso de la potestad legislativa que la ley le atribuye y, con el fin de aclarar las inquietudes de algunos legisladores, respecto a si pueden o no, cobrar indemnización al término del período para el que fueron electos, emita una disposición en la que se establezca que a los diputados, por no ser trabajadores, sino dignatarios, no les asiste el derecho a cobrar indemnización.

En caso de efectuarse reformas a la Constitución Política de la República, se modifique el artículo 160 en el sentido que quede establecido que quienes resulten electos diputados al Congreso de la República, se dedicarán exclusivamente a las funciones legisladoras en ejercicio de la representación del pueblo que les fue delegada, y no a desempeñar cualquier otro cargo,

Si el Organismo Legislativo decide emitir una ley que les permita a los diputados obtener un pago extra al finalizar el período para el que fueron electos, el cual no sería denominado indemnización, por la naturaleza de dicho vocablo, salvo que se reforme lo relacionado con la forma como los legisladores llegan al Congreso, sus derechos y obligaciones, así como el procedimiento para dejar el mismo.

Que se reforme el artículo 162 de la Constitución Política de la República, con el objeto de que, además de los requisitos que para ser electo diputado al Congreso de la República contiene, y tomando en cuenta la apertura que actualmente dicho Organismo tiene, se incluyan otros, tales como el ser, el candidato, de reconocida honorabilidad, poseer estudios de nivel medio como mínimo o experiencia en la administración pública.

Es importante que los diputados al Congreso de la República tomen conciencia de la importancia que el Organismo Legislativo tiene para el país, por ser el órgano con mayor representación popular, por lo que fundamentados en la ley, las funciones que les han sido delegadas las desempeñen principalmente en pro de la mayoría que los eligió, y no en favor propio.





BIBLIOGRAFÍA

CASTÁN TOBEÑAS, José. **Derecho civil español común, derecho de obligaciones.** 3t.; 9a. ed.; Madrid, España: Ed. Reus, S.A., 1958.

CASTILLO LUTÍN, Marco Tulio. **La asociación profesional, folleto didáctico.** Universidad de San Carlos de Guatemala.

DE LA CUEVA, Mario. **El nuevo derecho mexicano del trabajo.** 1t.; México: Ed. Porrúa. S.A. 1984.

DE LA CUEVA, Mario. **Derecho mexicano del trabajo,** 3t.; México: Ed. Porrúa. S.A. 1949.

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual.** 2^a. ed.; Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta. 1977.

GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. **La Defensa de la Constitución.** Guatemala: Ed. Universitaria. 1983.

N.G., Alexandrov y otros. **Teoría del Estado y del Derecho,** versión español, México, D.f.: Ed. Grijalva. S.A. 1966.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta. 1984.

RAMÍREZ FERNÁNDEZ, William y VÁSQUEZ CUCHO, Nadezhda. **Manual de delitos cometidos por funcionarios públicos en el código penal guatemalteco.** Guatemala: (s.e.), 2000.

Universidad de San Carlos de Guatemala. **Apuntes de derecho administrativo.** (Colección Textos Jurídicos) Guatemala: Ed. Universitaria. 1995.

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala, Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Código de Trabajo, Decreto 1441 del Congreso de la República de Guatemala, 1961.



Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo, Decreto 44-86 del Congreso de la República de Guatemala, 1986.

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

Ley de Servicio Civil, Decreto 1448 del Congreso de la República de Guatemala, 1969.