

EXPEDIENTE 6248-2021

CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD: Guatemala, siete de enero de dos mil veintidós.

I) SOLICITUD DE OPINIÓN CONSULTIVA.

Alejandro Eduardo Giammattei Falla, Presidente de la República de Guatemala, compareció ante este Tribunal Constitucional, a solicitar opinión consultiva por medio de memorial presentado el nueve de noviembre de dos mil veintiuno. Es ponente en el presente caso, la Magistrada Vocal I, Dina Josefina Ochoa Escribá, quien expresa el parecer del Tribunal.

II) FACULTAD PARA SOLICITAR OPINIÓN CONSULTIVA Y FORMA DE LA PETICIÓN.

De conformidad con lo establecido en el artículo 171 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, *“Podrán solicitar la opinión de la Corte de Constitucionalidad, el Congreso de la República, el Presidente de la República y la Corte Suprema de Justicia”*. El artículo 172 del mismo cuerpo legal dispone que *“Toda opinión será solicitada por escrito. El memorial deberá formularse en **términos precisos**, expresar las razones que la motivan y contener las preguntas específicas sometidas a la consideración de la Corte de Constitucionalidad. A la solicitud deberá acompañarse todos los documentos que puedan arrojar luz sobre la cuestión”*. La utilización de este tipo de control preceptivo requiere que se expresen concretamente motivos de dubitación sobre cuestiones que impliquen interpretación constitucional, con el objeto de que, una vez despejada la duda, se ajuste el proceder al conjunto de normas, principios y valores que informan la



Constitución Política de la República y, observe el principio de supremacía constitucional.

III) COMPETENCIA DE LA CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD PARA EVACUAR LA CONSULTA.

La función esencial de esta Corte es la defensa del orden constitucional; para tal efecto, se ha establecido como un tribunal permanente de jurisdicción privativa que actúa con independencia de los demás organismos del Estado y que ejerce las funciones que le asignan la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. Como parte de dicha función, este Tribunal tiene la atribución de emitir "*opiniones*" en los casos señalados en las literales e), h) e i) de los artículos 272 de la Constitución y 163 de la referida ley constitucional.

El capítulo V del título V de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad regula, de forma específica, lo relativo a la potestad de solicitar consultas y la obligación de evacuarlas, por parte de esta Corte, siendo destacable lo siguiente: **i)** el artículo 174 establece que la opinión deberá ser emitida dentro del plazo de sesenta días siguientes a la presentación de la solicitud; **ii)** el artículo 175 desarrolla la forma cómo esta Corte evacuará las consultas, indicando que debe hacerse en forma clara y precisa, razonando suficientemente las conclusiones que se asuman y el apoyo jurídico y doctrinario de estas; y **iii)** el artículo 176 se refiere a la solemnidad de los pronunciamientos que se emitan, indicando que esta Corte pronunciará las opiniones en audiencia pública solemne, con citación del solicitante, así como de cualquiera otra persona que se estime pertinente convocar.



En el caso que de mérito, una vez advertido que el Presidente de la República tiene la plena facultad de inquirir opinión a esta Corte, es pertinente indicar que, como se expuso en el apartado que precede, la solicitud de opinión debe realizarse en términos precisos, en tanto que es inviable que se pretenda requerir opinión de este Tribunal Constitucional, sobre aspectos generalísimos de determinada situación o bien, que no contenga la precisión pertinente que haga viable la emisión de la opinión solicitada.

IV) RAZONES DE LA CONSULTA

El Presidente de la República realiza consulta respecto de los alcances, limitaciones y consideraciones que se puedan inferir sobre la interpretación del artículo 161, literal b), de la Constitución Política de la República de Guatemala, que preceptúa: “... *Los diputados son representantes del pueblo y dignatarios de la Nación; como garantía para el ejercicio de sus funciones gozarán, desde el día que se les declare electos, de las siguientes prerrogativas: (...) b) Irresponsabilidad por sus opiniones, por su iniciativa y por la manera de tratar los negocios públicos, en el desempeño de su cargo...*”.

Expone el consultante que la antedicha disposición constitucional no es clara, en cuanto a sus alcances, específicamente en lo que toca a la frase “*irresponsabilidad por sus opiniones*”, en tanto no indica si dicha prerrogativa se refiere únicamente a la expresión de opiniones, objeciones y observaciones **en el ámbito de los negocios públicos**, o si tal facultad es ilimitada, en el entendido de que podría producir actos que propicien algún tipo de abuso, cuando “*sus opiniones*” (de los diputados) se encuentren en un marco fáctico ajeno a los de los negocios públicos aludidos.



Agrega el consultante que la Corte de Constitucionalidad, en sentencia de dieciséis de abril de dos mil nueve, dictada dentro del expediente 3127-2007, consideró que: “... *Esta Corte advierte que el derecho a expresar opiniones, objeciones y observaciones constituye para los diputados un derecho potestativo, el cual sólo puede ser limitado por la ley y por autodeterminación, es decir que el ejercicio de ese derecho sólo puede ser restringido por razones legales o bien, puede omitirse por razones que el propio diputado estime libremente; el Presidente del Congreso únicamente puede dirigir la participación de los diputados en los debates y discusiones, de conformidad con la ley...*”, sin embargo, expone que no existe una consideración suficiente, respecto del alcance de la irresponsabilidad en la emisión de las opiniones de los diputados al Congreso de la República, cuando estas son vertidas en ámbitos ajenos a los negocios públicos y sin que se expresen estrictamente en el ejercicio de sus cargos, o si, por el contrario, se refiere en forma extensiva a cualquier opinión vertida por un “*parlamentario*” por cualquier medio y lugar, aun cuando la expresión sea ajena a los temas ya relacionados, por lo que expone la necesidad de que, incluso, se aclaren cuáles serían las razones que se consideran legales para limitar el ejercicio de dicha prerrogativa.

V) ASPECTOS SOBRE LOS QUE SE SOLICITA LA OPINIÓN CONSULTIVA

El Presidente de la República formuló la solicitud de consulta por medio de tres preguntas, que se transcribe a continuación:

- “*¿La prerrogativa de los diputados en cuanto a la irresponsabilidad, por sus opiniones se refiere únicamente a temas estrictamente parlamentarios y relacionados con los asuntos que corresponde conocer por sus funciones?*”.



- “¿La prerrogativa de los diputados en cuanto a la irresponsabilidad por sus opiniones se refiere en forma extensiva a cualquier opinión vertida por un parlamentario, aun cuando las mismas sean ajenas a los temas relacionados con el Congreso de la República?”.
- “¿Cuáles serían las razones legales por las que podría restringirse el ejercicio de ese derecho o prerrogativa?”.

VI) DE LA RELEVANCIA CONSTITUCIONAL DE LAS DOS PRIMERAS INTERROGANTES FORMULADAS Y DE LA GENERALIDAD DE LA ÚLTIMA DE ELLAS.

Como cuestión preliminar, se estima pertinente traer a cuenta que el artículo 268 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: “*La Corte de Constitucionalidad es un tribunal permanente de jurisdicción privativa, cuya función esencial es la defensa del orden constitucional; actúa como tribunal colegiado con independencia de los demás organismos del Estado y ejerce funciones específicas que le asigna la Constitución y la ley de la materia.*” [Idéntico contenido normativo posee el artículo 149 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad].

Por su parte, el artículo 272 constitucional asigna a la Corte de Constitucionalidad, entre otras, la función de: “*i) Actuar, opinar, dictaminar o conocer de aquellos asuntos de su competencia establecidos en la Constitución de la República*”.

Por otro lado, el artículo 171 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad establece que: “*Podrán solicitar la opinión de la Corte de Constitucionalidad, el Congreso de la República, el Presidente de la República y la*



Corte Suprema de Justicia.”. De conformidad con el texto contenido en el artículo 272 citado, las resoluciones, opiniones y dictámenes que profiere este Tribunal deben poseer una característica indispensable para el ejercicio correcto de las competencias asignadas: contener expresiones con relevancia constitucional que den solución al conflicto o a la interrogante que se pone en su conocimiento, para cumplir, así, la función esencial que le ha sido asignada, de defender el orden constitucional. Para que esto ocurra, las acciones constitucionales que se promuevan o las interrogantes que se le formulen con el objeto de obtener su pronunciamiento deben contener, de igual manera y para que se positive el principio de congruencia, expresiones con relevancia constitucional. En caso de que no sea así, la intervención del Tribunal no habrá sido reclamada en la forma que la ley establece, supuesto en el cual no surge el deber de conocer y resolver o emitir opinión o dictamen en el asunto.

Respecto de las dos primeras interrogantes formuladas, este Tribunal considera que sí cumplen con el requisito de procedibilidad para la emisión de una opinión, en tanto que lo que se pretende escudriñar es, precisamente, la correcta interpretación del postulado constitucional regulado en el artículo 161, literal b), del Texto Supremo, respecto del alcance de una prerrogativa que constitucionalmente ha sido conferida a los diputados al Congreso de la República de Guatemala.

No obstante lo anterior, al analizar la tercera interrogante (“¿*Cuáles serían las razones legales por las que podría restringirse el ejercicio de ese derecho o prerrogativa?*”), se advierte, que el Presidente de la República de Guatemala dirige su cuestionamiento en términos imprecisos, esto es, de forma generalísima, en tanto que pretende que este Tribunal Constitucional enliste, en abstracto, las



razones legales para la restricción de una prerrogativa constitucionalmente regulada, lo que conllevaría a una contestación basada en presunciones o posibles escenarios fácticos, ámbito que, en todo caso, la Corte de Constitucionalidad no está facultada para emitir opinión pues, para el ejercicio del control constitucional preventivo, este Tribunal, para el específico caso de la emisión de opiniones, debe respetar que **la precisión** de la interrogante es uno de los elementos *sine qua non* que, de inobservarse, limita la emisión de una contestación para quien haya solicitado la opinión.

Lo anterior implica que, por la forma como se ha formulado la tercera interrogante, este Tribunal, se abstendrá de emitir la opinión solicitada.

VII) ANÁLISIS JURÍDICO CONSTITUCIONAL DE ALGUNOS ASPECTOS A EFECTO DE DAR RESPUESTA A LA PREGUNTA FORMULADA.

Para dar respuesta a las preguntas puntuales cuya viabilidad ha sido ya analizada, esta Corte estima pertinente hacer alusión a la forma de gobierno del Estado de Guatemala, la cual queda diseñada desde el artículo 140 constitucional, que establece que Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de Gobierno es republicano, democrático y representativo. La anterior alusión es de primordial importancia pues el principio republicano de división de poderes debe considerarse como la columna vertebral del esquema político guatemalteco, en tanto que su observancia delimita las funciones de cada uno de los organismos constituidos. Así, *“se atribuye primordialmente al Organismo Legislativo la función de crear leyes (legislar); al Organismo Judicial la de aplicar y declarar los derechos en los casos controvertidos que se*



sometan a su conocimiento (administrar justicia); y al Organismo Ejecutivo la facultad de gobernar y administrar” (Cfr. Sentencia de diecinueve de noviembre de dos mil siete, dictada dentro del expediente 1312-2006).

Las funciones y atribuciones del Congreso de la República quedan delineadas en el Capítulo II del Título IV de la Constitución Política de la República de Guatemala y desarrolladas en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, que son los parámetros que limitan el actuar de los diputados al Congreso de la República.

En ese orden de ideas, para absolver la solicitud de consulta de mérito, esta Corte hará especial énfasis en las atribuciones legales y constitucionales del Congreso de la República y, por tanto, de las de los diputados que lo integran; ello, para establecer el alcance, dentro de un esquema republicano, respecto de la prerrogativa regulada en el artículo 161, literal b), del Magno Texto.

En ese sentido, el artículo 157 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula que: *“La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo...”* (en términos similares queda regulado este aspecto en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo). En ese sentido, puede afirmarse que la función primordial del Organismo Legislativo, es la de creación y generación de las normas ordinarias que componen el *corpus juris* nacional, para lo cual, evidentemente, son los diputados que lo integran (véanse los artículos 2 y 7 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo), los llamados a cumplir con esa función constitucional. No obstante, esa función primordial, el propio Texto Supremo, en los artículos 165,



171, 172 y 173 enlistan otras atribuciones del Congreso de la República, en las que también podrían intervenir los diputados, para el ejercicio de sus funciones.

Precisado lo anterior, para el específico punto consultado, vale mencionar que de conformidad con el artículo 161 constitucional, los diputados son representantes del pueblo y dignatarios de la Nación, y gozan, entre otras, de la siguiente prerrogativa: “*b) Irresponsabilidad por sus opiniones, por su iniciativa y por la manera de tratar los negocios públicos, en el desempeño de su cargo*” - énfasis es propio y valga para limitar el desarrollo de esta opinión-.

La anterior prerrogativa, a decir de este Tribunal, en la sentencia de dieciséis de abril de dos mil nueve, dictada dentro del expediente 3127-2007, es “...un derecho potestativo, el cual sólo puede ser limitado por ley y por autodeterminación, es decir que el ejercicio de ese derecho sólo puede ser restringido por razones legales o bien, puede omitirse por razones que el propio diputado estime libremente; **el Presidente del Congreso únicamente puede dirigir la participación de los diputados en los debates y discusiones...**”. Lo resaltado con anterioridad adquiere relevancia si se analiza a la luz de lo regulado en el artículo 18, literal d), de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, que establece que es atribución del Presidente del Congreso de la República, dirigir, con imparcialidad, los debates y discusiones que se lleven a cabo en el seno de la autoridad superior ese órgano de Estado (pleno del Congreso de la República), y que es el escenario donde, constitucional y legalmente, pueden originarse las opiniones que, naturalmente, pueden expresar los diputados en el desempeño de su cargo.



Sin embargo, deben traerse a cuenta otros negocios públicos que se encuentran regulados expresamente en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo que, siendo inherentes al cargo de los diputados, pueden ser ejercidos por estos:

1. De conformidad con el artículo 55 de la referida Ley, son derechos de los diputados: “... a) *Recabar de la administración pública los datos, informes o documentos, o copia de los mismos que obren en su poder, debiendo facilitar ésta la información solicitada, por escrito, en un plazo perentorio, no mayor de treinta días. (...) c) A representar al Congreso de la República en comisiones oficiales en el interior o en el exterior de la República (...) d) A utilizar los servicios y las instalaciones del Congreso y a recibir el apoyo de su personal técnico y administrativo en igualdad de condiciones, y obtener, a su costa, copia de las grabaciones de audio y audiovisuales de las sesiones a que se refiere el artículo 78 de esta ley, las cuales deberán ser entregadas en el plazo más breve posible. (...) f) En cumplimiento de sus atribuciones constitucionales, deberá comprobar la programación y ejecución de los gastos del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, pudiendo verificar en forma directa su cumplimiento, con la finalidad de explicitar las políticas públicas y verificar su consistencia programática. Los diputados informarán a su respectivo Bloque Legislativo sobre sus actuaciones para su conocimiento y efectos legales...*”.
2. Conforme al artículo 56 de la Ley orgánica aludida, debe tomarse en consideración las representaciones especiales que pueden ejercer los Diputados al Congreso de la República, en el sentido de que: “Los Diputado(s) serán designados para representar al Congreso de la República



ante juntas directivas y otros cuerpos colegiados que la Constitución señale, así como para desempeñar otras funciones en órganos del Estado...”.

En ese sentido, como se indicó, los diputados ejercen los derechos y las representaciones especiales aludidas en los numerales anteriores y, por ende, las opiniones que emitan en el ejercicio de tales aspectos tienen la cobertura garantizada en el artículo 161, literal b), de la Constitución Política de la República de Guatemala. Eso sí, debe hacerse mención que es deber de los diputados, de conformidad con el artículo 55 Bis de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, :
“... a. Conducirse conforme a lo dispuesto en esta Ley y las prácticas parlamentarias. b. Comportarse siempre en sus actividades públicas en forma tal que su conducta pueda admitir, sin detrimento de la confianza pública en la dignidad del Congreso de la República, la fiscalización más detallada por parte de los ciudadanos. c. Ejercer sus funciones con probidad y respeto a los valores constitucionales. d. Justificar todo gasto que haga con recursos que le asigne el Congreso de la República. Sin perjuicio de las responsabilidades legales, el incumplimiento de cualesquiera de las obligaciones contenidas en este artículo hará aplicables las sanciones a que se refiere el artículo 67 de esta Ley.”

De tal cuenta, haciendo una interpretación integral de todo lo anteriormente expuesto, puede afirmarse que la prerrogativa regulada en el artículo 161, literal b), de la Constitución Política de la República de Guatemala, abarca, con exclusividad, las opiniones que los diputados exterioricen en el ámbito de las atribuciones (“*desempeño de su cargo*”, a decir del precepto constitucional) que el propio Texto Supremo y la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, han previsto, esto es: **i)** la primordial: que es la generación de la legislación ordinaria (potestad legislativa); **ii)**



las enlistadas en el artículo 165, 171, 172 y 173 de la Constitución Política de la República de Guatemala y desarrolladas en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo; **iii)** las que deriven de los derechos de los diputados y de las representaciones especiales del Congreso de la República, de conformidad con los artículos 55 y 56 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, en observancia de la debida conducta que dicho cargo requiere y **iv)** otras funciones o atribuciones que, por ser inherentes al cargo de diputado al Congreso de la República, estén establecidas constitucional o legalmente, cuyo ejercicio, al igual que las mencionadas en los numerales anteriores, deben realizarse guardando las reglas de decoro, dignidad y corrección.

VIII) OPINIÓN DE LA CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD

La Corte de Constitucionalidad con base en el estudio anterior, leyes citadas y en lo establecido en los artículos 268 y 272, incisos e) e i) de la Constitución Política de la República de Guatemala; 163, incisos e) e i), 171, 172, 174, 175, 176, 177 y 183 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, se pronuncia en los términos expuestos; y

OPINA

- **Pregunta uno:** *“¿La prerrogativa de los diputados en cuanto a la irresponsabilidad, por sus opiniones se refiere únicamente a temas estrictamente parlamentarios y relacionados con los asuntos que corresponde conocer por sus funciones?”.*
- **Respuesta: Sí,** la prerrogativa regulada en el artículo 161, literal b), de la Constitución Política de la República de Guatemala, se refiere **únicamente** a aquellas opiniones que los diputados exterioricen en el desarrollo de sus



funciones, legales y constitucionales y en el ejercicio de sus derechos y de las representaciones especiales, de conformidad con la Ley Orgánica del Organismo Legislativo y a otras funciones o atribuciones que, por ser inherentes al cargo de diputado al Congreso de la República, estén establecidas constitucional o legalmente, cuyo ejercicio, al igual que las mencionadas en los numerales anteriores, deben realizarse guardando las reglas de decoro, dignidad y corrección.

- **Pregunta dos:** *“¿La prerrogativa de los diputados en cuanto a la irresponsabilidad por sus opiniones se refiere en forma extensiva a cualquier opinión vertida por un parlamentario, aun cuando las mismas sean ajenas a los temas relacionados con el Congreso de la República?”.*
- **Respuesta: No**, pues, como se indicó, la prerrogativa regulada en el artículo 161, literal b), de la Constitución Política de la República de Guatemala, se refiere **únicamente** a aquellas opiniones que los diputados exterioricen en el desarrollo de sus funciones, legales y constitucionales, y en el ejercicio de sus derechos y de las representaciones especiales, de conformidad con la Ley Orgánica del Organismo Legislativo y a otras funciones o atribuciones que, por ser inherentes al cargo de diputado al Congreso de la República, estén establecidas constitucional o legalmente, cuyo ejercicio, al igual que las mencionadas en los numerales anteriores, deben realizarse guardando las reglas de decoro, dignidad y corrección.

POR TANTO

A) Por disposición del artículo 156 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad y conforme a lo asentado en el artículo 1º del Acuerdo 3-2021



de la Corte de Constitucionalidad de veintiuno de abril de dos mil veintiuno, se integra el Tribunal con el Magistrado José Francisco De Mata Vela. **B)** Hágase el pronunciamiento en audiencia pública solemne con citación del Presidente de la República de Guatemala, Alejandro Eduardo Giammattei Falla. **C)** Para el efecto, se señala la audiencia del jueves trece de enero del año en curso, a las diez horas, en la Sala de Vistas Públicas de esta Corte. **D)** Publíquese en el *Diario de Centro América* –oficial– dentro del tercer día de haberse realizado el pronunciamiento en audiencia pública solemne.



