

## TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA Y NUEVO ORDEN CONSTITUCIONAL. LA CONSTITUCIÓN GUATEMALTECA DE 1985

Jorge Mario GARCÍA LAGUARDIA\*

Las desventuras constitucionales de Guatemala tienen fecha siempre. Las desventuras recientes datan de 1954, cuando se produjo una intervención extranjera que dio por tierra con el régimen constitucional, que se desenvolvía bajo la guía de la Constitución de 1945, que inicia el ciclo del constitucionalismo social en el país, y que servía de amparo a un excelente proceso de transición democrática que sucedía a las dictaduras liberales en su etapa final, que sucumbieron en la región en la Segunda Guerra Mundial.

A la caída del gobierno del presidente Jacob Arbenz, el segundo de los dos gobiernos revolucionarios —el primero había sido el doctor Juan José Arevalo— se derogó la Constitución vigente de 1945, la que fue sustituida por una nueva en 1956, que recogió el nuevo programa conservador. En ella, se fortaleció de nuevo el poder presidencial, se atenuaron las disposiciones de carácter económico-social, se fortaleció la propiedad privada y se protegieron ampliamente las inversiones extranjeras. Se inició un régimen de exclusión política, estableciendo prohibiciones drásticas para toda actividad marxista, poniendo bajo el control del Poder Ejecutivo la organización de las elecciones, la calificación de los resultados y la autorización de la participación política. Sin que fuera necesario, dadas las características de los regímenes, esta Constitución fue derogada y sustituida por la de 1965, que sigue su misma línea y que profundiza algunos aspectos, especialmente en el tratamiento del régimen de propiedad y en el régimen electoral y de partidos, en el que lleva al límite el marco

\* Coordinador del Centro de Estudios Constitucionales México-Centroamérica, catedrático del posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad de San Carlos de Guatemala y presidente de la Academia de Geografía e Historia de Guatemala.

de exclusión. Pero se produce una tecnificación del aparato constitucional y un avance en algunas instituciones, como la justicia constitucional. Estuvo vigente hasta el golpe de Estado del 23 de marzo de 1982, que al derrocar al último de los generales que hicieron turno para apropiarse de la presidencia, se apresuró a derogarla.

Ese golpe de Estado señala el inicio de un proceso de transición democrática. Una parte del ejército presentó una actitud punitiva contra la cúpula de la institución a la que responsabilizó del desastre. Era explícita al apuntar sus motivaciones: el abuso de prácticas electorales fraudulentas, el fraccionamiento de las fuerzas democráticas y el desorden y corrupción en la administración pública.

Se emitió una Ley Electoral específica para elegir una Asamblea Nacional Constituyente, que promulgó una nueva Constitución, el 31 de mayo de 1985, la que entró en vigencia de acuerdo con un artículo transitorio, el 14 de enero de 1986, cuando quedó instalado el Congreso de la República y tomó posesión el nuevo presidente civil electo. Es la vigente. Esta Asamblea Constituyente dictó, antes de disolverse, además de la Constitución, la Ley Electoral y de Partidos Políticos y la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.

La apertura inducida y precipitada no permitió que se diera la completa presencia de nuevas fuerzas políticas, aunque sí se amplió el espectro político tradicional. El desvelo por las candidaturas presidenciales y el interés desmedido por las elecciones generales, provocaron que los partidos presentaran muchos diputados más interesados en el futuro reacomodo del gobierno constitucional, que en la factura de la nueva Constitución, la que fue el resultado de una negociación permanente, y en cuya redacción influyera el sector académico en forma significativa. Esto se refleja en la incorporación de instituciones novedosas por una parte, en su falta de sistematización y de unidad, y en la inclusión de muchos asuntos de carácter no constitucional sino reglamentario. Una Constitución muy desarrollada, con 281 artículos y 22 disposiciones transitorias y finales, que, necesita para funcionar adecuadamente la emisión de más de cuarenta leyes secundarias de las cuales, a la fecha, son pocas las que se han dictado.

Esta remisión a las leyes secundarias ha sido el más socorrido recurso para alcanzar el consenso constitucional, que se logró en el texto como un compromiso histórico global para lograr la reconciliación de una socie-

dad escindida que es además de su legitimidad, el mejor logro de la Constitución. El consenso, entendido como acuerdo en las líneas del disenso, se manifestó en esta amplia remisión legal, en acuerdos en el fondo apócrifos sobre algunas decisiones cargadas de ambigüedad, y en pocos casos, en el silencio.

Dictada en un momento de euforia democrática, al final de un largo periodo oscuro de gobiernos autoritarios, en su mayoría militares, es totalmente legítima, producto de un cuerpo constituyente libremente electo, en el que las distintas fuerzas, ninguna mayoritaria, tuvieron que realizar permanentes negociaciones para obtener consensos y definiciones; y su preocupación central es la de establecer la consagración y garantía de los derechos humanos en un sistema democrático, ya que siempre estuvo presente la preocupación por el pasado autoritario que se pretendía rebasar.

En el *preámbulo* y en otros artículos dispersos en el texto, podemos encontrar los principios, la filosofía de la Constitución, la ideología que la inspira. A pesar de no incluir en el *preámbulo* expresamente el principio rupturista, en algunas de las frases se recuerda la historia:

... afirmando la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social ... al Estado como responsable ... de la consolidación del régimen de legalidad, seguridad, justicia, igualdad, libertad y paz ... decididos a impulsar la plena vigencia de los Derechos Humanos, dentro de un orden institucional estable, permanente y popular, donde gobernados y gobernantes procedan con absoluto apego al Derecho.

Desde el punto de vista político, el *preámbulo* significa el abandono del régimen autoritario por uno democrático. Expresado elípticamente, se subraya la intención de constituir un sistema realmente democrático, en el que se respete la dignidad humana y se ponga en lugar preferente el respeto de sus derechos, de los derechos humanos. Allí mismo se expresan los valores superiores que informan el ordenamiento jurídico-constitucional: la dignidad de la persona humana, la libertad, la igualdad, la seguridad, la justicia, el bien común y la paz. Que se desarrollan en el título I, denominando *La persona humana, fines y deberes del Estado*, que en sus

1 García Laguardia, Jorge Mario, *Política y Constitución en Guatemala. La Constitución de 1985*, Guatemala, Procurador de los Derechos Humanos, 1996, y del mismo autor “Sistema constitucional de la República de Guatemala”, *Derechos humanos y democracia*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1997, pp. 31-51.

dos breves artículos indica que Guatemala “se organiza para proteger a la persona y a la familia”, que su “fin supremo es la realización del bien común” y que “es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”. Que se subrayan en el título II denominado *Derechos humanos*, donde se afirma que en Guatemala “todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos” y que “ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni otra condición que menoscabe su dignidad”. Y que se coronan en la sección décima del capítulo II sobre “derechos sociales” del mismo título II, donde se establece que “El régimen económico y social de la República de Guatemala se funda en principios de justicia social” y que “es obligación del Estado, orientar la economía nacional para lograr la utilización de los recursos naturales y el potencial humano, para incrementar la riqueza y tratar de lograr el pleno empleo y la equitativa distribución del ingreso nacional”. Probablemente hubiera sido conveniente introducir —como en otros textos— una forma explícita que definiera el nuevo régimen como un Estado social y democrático de derecho, como parece ser el sentido de las disposiciones comentadas y otras que las refuerzan a lo largo del articulado.

La Corte de Constitucionalidad (nuestro Tribunal Constitucional) en una de sus primeras sentencias, ha fijado el sentido de las disposiciones de esta parte. Ha afirmado que

... el Preámbulo de la Constitución Política contiene una declaración de los principios por la que se expresan los valores que los constituyentes plasmaron en el texto, siendo además una invocación que solemniza el mandato recibido y el acto de promulgación de la carta fundamental. Tiene gran significación en orden a las motivaciones constituyentes pero en sí no contienen una norma positiva ni menos sustituye la obvia interpretación de disposiciones claras. Podría, eso sí, tomando en cuenta su importancia, constituir fuente de interpretación ante dudas serias sobre alcance de un precepto constitucional ...

Si bien pone énfasis en la primacía de la persona humana, esto no significa que esté inspirada en los principios del individualismo y que, por consiguiente, tienda a vedar la intervención estatal, en lo que considere que protege a la comunidad social y desarrolle principios de seguridad y justicia a que se refiere el mismo preámbulo —dice en su artículo 1o. que el Estado de Guatemala protege a la persona— pero añade inmediatamente que su fin supremo es la realización del bien común, por lo que las leyes que se refieren

a materia económica, pueden evaluarse tomando en cuenta que los legisladores están legitimados para dictar las medidas que, dentro de su concepción ideológica y sin infringir los preceptos constitucionales, tiendan a la consecución del bien común ... el artículo 2o. al referirse a los deberes del Estado respecto a los habitantes de la República, le impone la obligación de garantizar no solo la libertad, sino también otros valores, como son los de la justicia y del desarrollo integral de la persona, para lo cual debe adoptar las medidas que a su juicio sean convenientes según lo demanden las necesidades y condiciones del momento, que puedan ser no solo individuales sino sociales.<sup>2</sup>

Más de la mitad del texto está dedicado a los derechos humanos. Posiblemente con razón, sus redactores han calificado, por esto, a la Constitución, como una Constitución humanista. El título II se denomina *Derechos humanos*, y tiene cuatro capítulos, a saber: *derechos individuales*, *derechos sociales*, *deberes y derechos cívicos y políticos* y *limitaciones a los derechos constitucionales*. Su tratamiento es el generalmente aceptado, con una novedad, que comentaremos aparte sobre la recepción del derecho internacional.

Mención especial merecen tres disposiciones incluidas en el capítulo primero del título primero. Las dos primeras establecen el principio de supremacía constitucional en forma expresa. El artículo 44 establece que los derechos y garantías que otorga la Constitución no excluyen otros que, aunque no figuren expresamente en ella, son inherentes a la persona humana, y que el interés social prevalece sobre el interés particular; además que serán nulas *ipso jure* las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que el texto garantiza. El artículo 45 indica que la acción para enjuiciar a los infractores de los derechos humanos es pública y puede ejercerse mediante simple denuncia, sin caución ni formalidad alguna y que es legítima la resistencia del pueblo para la protección y defensa de los derechos y garantías consignados.

En este contexto debe interpretarse el artículo 46, que constituye una de las más importantes innovaciones del texto y que expresa que “se establece el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen

2 *Gaceta Jurisprudencial*, Corte de Constitucionalidad, año I, núm. 1, junio-septiembre de 1986, pp. 1-6.

preeminencia sobre el derecho interno”, el cual introduce una nueva visión en el problema de la jerarquía normativa que los constituyentes omitieron resolver expresamente. Puede afirmarse que la fuente de esta disposición está en el artículo 105 de la Constitución peruana de 1979, pero con diferencias importantes, pues mientras ésta atribuye a los tratados sobre derechos humanos “jerarquía constitucional”, ha abierto la discusión sobre si en esa expresión se incluye la propia Constitución. Fuera del argumento central del origen de las diversas normas, lo que da jerarquía superior a la Constitución sobre todas las demás, es, además de las disposiciones antes comentadas, la disposición del artículo 272, inciso e), que atribuye a la Corte Constitucional la competencia de “emitir opinión sobre la constitucionalidad de los tratados”, sin hacer distinción entre ellos, lo que deja abierta la posibilidad de su posible constitucionalidad. Héctor Gross Espiell afirma que

Los tratados sobre Derechos Humanos, en Guatemala, continúan situados bajo la Constitución, pero tienen preeminencia sobre la ley ordinaria y el resto del derecho interno. De tal modo, el orden jerárquico sería: 1) Constitución; 2) tratados ratificados sobre derechos humanos; 3) tratados ratificados sobre las restantes materias y leyes ordinarias; 4) el resto del orden normativo interno, en la posición que resulta del sistema constitucional y administrativo guatemalteco ...<sup>3</sup>

La Corte Constitucional ha interpretado esta disposición así:

...el hecho de que la Constitución haya establecido esa supremacía sobre el Derecho interno debe entenderse como su reconocimiento a la evolución que en materia de derechos humanos se ha dado y tiene que ir dando, pero su jerarquización es la de ingresar al ordenamiento jurídico con carácter de norma constitucional que concuerde con su conjunto, opero nunca con potestad de formadora y menos derogatoria de sus preceptos por la eventualidad de entrar en contradicción con normas de la propia Constitución, y este ingreso se daría no por vía de su artículo 46, sino —en consonancia con el artículo 2o. de la Convención— por la del primer párrafo del artículo 44 constitucional. El artículo 46 jerarquiza tales

3 Gross Espiell, Héctor, “Los tratados sobre derechos humanos y el derecho interno”, *Estudios en homenaje al doctor Héctor Fix-Zamudio en sus treinta años como investigador de las ciencias jurídicas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1988, también Vasquez Martínez Edmundo y García Laguardia, Jorge Mario, *Constitución y orden democrático*, Guatemala, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1984, pp. 145-148.

derechos humanos con rango superior a la legislación ordinaria o derivada, pero no puede reconocérsele ninguna superioridad sobre la Constitución, porque si tales derechos, en el caso de serlo, guardan armonía con la misma, entonces su ingreso al sistema normativo no tiene problema, pero si entraren en contradicción con la carta magna, su efecto sería modificador o derogatorio, lo cual provocaría conflicto con las cláusulas de la misma que garantizan su rigidez y superioridad y con la disposición que únicamente el poder constituyente o el refrendo popular, según sea el caso, tienen facultad reformadora de la Constitución ... Por otro lado, la pretensión de preeminencia sobre la Constitución tendría sentido si la norma convencional entrase en contravención con la primera, puesto que la compatibilidad no ofrece problemas a la luz de lo establecido en el artículo 44 constitucional, pero resulta que el poder público guatemalteco está limitado a ejercer sus funciones dentro del marco de la Constitución, por lo que no podría concurrir al perfeccionamiento de un convenio o tratado internacional que la contravenga ...<sup>4</sup>

Una característica fundamental del texto, es la superación del régimen de exclusión política que se inició en 1954 y la adopción del pluralismo como principio fundamental de la transición y del nuevo régimen. El sistema democrático adoptado de los canales de participación de los ciudadanos en el proceso de poder, haciendo un reconocimiento explícito de los derechos políticos.

La Constitución remite a la Ley Electoral, que como ley constitucional dictó el propio cuerpo constituyente, la regulación del tema. Se otorgan garantías constitucionales especiales al sufragio, la primera de las cuales, es su tratamiento a nivel de la norma suprema, la garantía de “legalidad constitucional”. Ésta, junto a otras, constituidas por el reconocimiento expreso de los derechos coadyuvantes de participación política, el de reunión, asociación, emisión del pensamiento, etcétera; un amplio tratamiento del régimen de partidos, registro electoral, delitos electorales y garantías jurisdiccionales, constituyen un marco legal de amplio carácter protector.

El estudio de la estructura de los órganos encargados de planificar y llevar a cabo los procesos electorales, es de gran importancia, porque su integración y atribución de competencias permite descubrir el grado de independencia en dichos procesos y si los mismos están realmente controlados por los ciudadanos sin intervención del Estado. La organización y control de los procesos electorales estaba en manos del Poder Ejecutivo.

4 *Gaceta Jurisprudencial*, Corte de Constitucionalidad, núm. 18, p. 99, Sentencia 19-10-90.  
DR © 2004. Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México  
Cámara de Diputados - LVII Legislatura

vo, el que se hacía cargo de su organización y administración, y del Legislativo, al que competía la calificación, lo que naturalmente motivó muchos abusos y corruptelas bien conocidas y constituir fuente de desarreglos del sistema político. La ley constitucional electoral creó el Tribunal Supremo Electoral como un tribunal colegiado, permanente, independiente, de carácter privativo, autónomo financiera y administrativamente. Se creó así un sistema de control concentrado en materia electoral a cargo de un tribunal específico con jurisdicción nacional y con un mecanismo de designación especial, en el que se da participación a los sectores académicos y profesionales. Sus miembros son designados para un periodo de seis años por mayoría calificada del Congreso de la República de una nómina de 30 miembros que elabora una Comisión de Postulación, integrada por el rector de la Universidad Nacional, quien la preside, el decano de la Facultad de Derecho de la misma Universidad, un representante de los rectores de las Universidades privadas, otro de los decanos de las facultades de derecho de las mismas universidades y otro del Colegio de Abogados (la colegiación es obligatoria por disposición constitucional) electo en Asamblea General.

Consideración especial merece el reconocimiento de los partidos políticos y el fin del régimen de exclusión política. Se acepta el libre juego de fuerzas y opiniones y la competencia abierta por el control del poder político, es reconocida expresamente. Durante muchos años, a partir de 1954, se profundizó en una tendencia constitucional, que incluía tipos de control ideológico orientados a encuadrar a los partidos dentro de la democracia representativa. Un criterio cualitativo de la reglamentación que se dirigía a la ideología y el programa. Así, se pasó paulatinamente, de una posición minimalista a una posición maximalista en el tratamiento del régimen partidario, de encubierto sentido autoritario. Un tratamiento cuidadoso y extensión del régimen de partidos, que en gran medida se orientó a su control por parte del poder público. Requisitos, a primera vista inofensivos, de afiliación, reconocimiento, actividades, programas, antecedentes de la diligencia y financiamiento, reflejaban una intención limitativa que dejaba en manos del gobierno central, a través de específicos organismos de control, la decisión sobre la existencia de los partidos y naturalmente de su actividad. Conscientemente se constituyó un marco constitucional y legal para controlar la vida partidaria y mantener un régimen de pluralismo restringido, que impidió a la oposición manifestarse y que provocó, como una de sus causas, aunque no la



única, la polarización de la vida política y estimuló las actividades violentas y radicales de diverso signo. En una interpretación abusiva del marco jurídico, en ese modelo se bloqueó persistentemente la participación política de la oposición y en situaciones límites se usó para controlar los escrutinios y realizar fraudes que hicieron perder definitivamente legitimidad al régimen y produjeron su factura.

Ese régimen de exclusión ha sido superado por el nuevo orden constitucional. Se reconoce la vida partidaria y se facilita mucho la inscripción de los nuevos partidos. Y por supuesto, se eliminan las prohibiciones ideológicas. La Constitución establece un estatuto privilegiado y de gran responsabilidad para los partidos, asignándoles funciones básicas: *a)* fijar pautas para la real expresión de la voluntad popular, constituyéndose en canales de la participación política; *b)* colaborar en la estructuración del gobierno y los mecanismos de sucesión; *c)* integrar relaciones institucionales con órganos del Estado; *d)* seleccionar a la clase política gobernante al monopolizar la designación de candidaturas; *e)* alimentar permanentemente la opinión pública; *f)* participar en la integración del aparato electoral al fiscalizar el proceso en todos sus niveles, y *g)* formular programas de gobierno, plataformas políticas y formaciones político-ciudadanas. En el esquema que el marco constitucional formula, desde el establecimiento de los requisitos de ciudadanía, las condiciones del sufragio, la organización del cuerpo electoral, hasta la designación de los gobernantes, su papel de cuerpos intermedios institucionales queda perfectamente claro, así como su integración al sistema a través de un catálogo de obligaciones y derechos. Se ha transitado de la exclusión a la apertura, y su responsabilidad en el proceso de transición es inmensa.<sup>5</sup>

Instituciones novedosas de garantía constitucional se establecieron en el texto. Y un nuevo sistema de justicia constitucional se adoptó, para avanzar en el proceso en esta línea que viene desde el siglo pasado con una gran riqueza institucional.

En el derecho constitucional guatemalteco se han configurado desde los inicios de la vida republicana, tres instituciones de garantía constitucional perfectamente diferenciadas: el *habeas corpus*, instituto de raíces inglesas, recogido desde nuestra primera codificación en 1837 y constitucionalmente en la Constitución liberal de 1879; el *amparo*, institución to-

5 García Laguardia, Jorge Mario, *Constitución y partidos políticos en Guatemala. De la exclusión a la apertura*, Guatemala, Tribunal Supremo Electoral, 1999.

mada del modelo mexicano del siglo XIX, pero con un desarrollo propio muy característico, que se incorpora en las reformas constitucionales de 1921, y el control de constitucionalidad de las leyes, la *revisión judicial*, con antecedentes en los primeros años republicanos de influencia estadounidense y que se incorpora también en las reformas de 1921.

La Constitución vigente de 1985, dedica el título VI a lo que llama *Garantías constitucionales y defensa del orden constitucional*, cuyo contenido se explica por sí mismo en su división capitular: exhibición personal, amparo, inconstitucionalidad de leyes, Corte de Constitucionalidad, Comisión y Procurador de los Derechos Humanos, y Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad (artículos 263-276).

El *habeas corpus*, denominado exhibición personal, se regula en dos largos artículos (263 y 264) que son desarrollados en la Ley constitucional de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad (en adelante LAEPC). Se trata de un verdadero proceso constitucional que tiene las siguientes características: su finalidad consiste en la protección de la libertad individual contra detenciones arbitrarias y el tratamiento adecuado en el caso de las detenciones legales. Procede contra actos de autoridades, se orienta a hacer cesar los actos arbitrarios, tiene impulso procesal de oficio, su trámite es totalmente antiformalista, las diligencias no pueden ser sobreesdidas y no se puede desistir de ellas mientras no se localice al detenido, agraviado o desaparecido (además de los artículos constitucionales citados, en las LAEPC se le dedican los artículos 82 al 113).

El *amparo* está definido constitucionalmente en uno solo artículo de la Constitución, el cual preserva y profundiza en la tradición que viene de la reforma de 1921. El artículo 265 establece que

... se instituye el amparo con el fin de proteger a las personas contra las amenazas de violaciones en sus derechos o para restaurar el imperio de los mismos cuando la violación hubiere ocurrido. No hay ámbito que no sea susceptible de amparo y procederá siempre que los actos, resoluciones, disposiciones, o leyes de autoridad lleven implícitos una amenaza, restricción o violación a los derechos que la Constitución y las leyes garantizan.

Los diputados constituyentes fueron entusiastas y quisieron ampliar hasta el límite la efectividad de la institución, y pretendieron extender su procedencia y “dejar su desarrollo a una jurisprudencia avanzada desarrollada por los jueces constitucionales”. Dentro de esta línea el artículo 9o. de la LAEPC estableció que

Podrá solicitarse amparo contra el Poder Público, incluyendo entidades descentralizadas o autónomas, las sostenidas con fondos del Estado, en virtud de contrato, concesión o conforme a otro régimen semejante. Asimismo, podrá solicitarse contra entidades a las que debe ingresarse por mandato legal y otras reconocidas por la ley tales como partidos políticos, asociaciones, sociedades, sindicatos, cooperativas y otras semejantes.

La Corte Constitucional ha interpretado que las expresiones de varios artículos constitucionales “son reveladoras, en congruencia con la doctrina sobre amparo, de que en el mismo no existe acción popular, sino es necesario hacer valer un derecho propio”; el mismo Tribunal Constitucional (la Corte) ha fijado el concepto de amparo al afirmar que

La Constitución como ley suprema y fundamental del ordenamiento jurídico, reconoce los derechos y libertades básicos de las personas que deben ser respetados y en su caso, garantizados por la autoridad. Además de instituir la tutela ordinaria de tales derechos, proveyó también de medios extraordinarios de control por los que se asegure su vigencia. Uno de éstos es el amparo, que está llamado a brindar protección, tanto de índole preventiva como reparadora, contra aquellos actos u omisiones de autoridad que conlleven una amenaza, restricción o violación de los referidos derechos y libertades, y por ello se le conoce como una garantía contra la arbitrariedad.

El artículo 10 de la LAPEC señala los casos específicos de procedencia. La procedencia “se extiende a toda situación que sea susceptible de un riesgo, una amenaza, restricción o violación a los derechos que la Constitución y las leyes de la República de Guatemala reconocen, ya sea que dicha situación provenga de personas y entidades de derecho público o entidades de derecho privado” y fija “entre otros” los siguientes: *a)* para que se le mantenga o restituya en el goce de los derechos y garantías que establece la Constitución o cualquiera otra ley; *b)* para que se declare que en casos concretos una ley, un reglamento, una resolución o acto de autoridad no obligan al recurrente por contravenir o restringir cualesquiera de los derechos garantizados por la Constitución o reconocidos por cualquiera otra ley; *c)* para que en casos concretos se declare que una disposición o resolución no meramente legislativa del Congreso de la República, no es aplicable al recurrente por violar un derecho constitucional; *d)* cuando la autoridad de cualquier jurisdicción dicte reglamento, acuerdo o resolución de cualquier naturaleza, con abuso de poder o exce-

diéndose de sus facultades legales, o cuando carezca de ellas o bien las ejerza en forma tal que el agravio que se causare o pueda causarse no sea reparable por otro medio legal de defensa; e) cuando en actuaciones administrativas se exija al afectado el cumplimiento de requisitos, diligencias o actividades no razonables o ilegales o cuando no hubiera medio o recurso de efecto suspensivo; f) cuando las peticiones o trámites ante autoridades administrativas no sean resueltas en el término que la ley establece, o de no haber término, en el de 30 días una vez agotado el procedimiento, así como cuando las peticiones no sean admitidas para su trámite; g) en materia política cuando se vulneran derechos reconocidos por la ley o por los estatutos de las organizaciones políticas; sin embargo, en materia electoral, el análisis y examen del tribunal se concretará al aspecto jurídico, dando por sentadas las cuestiones de hecho que se tuvieron por probadas en el recurso de revisión, y h) en los asuntos de los órdenes judicial y administrativo, que tuvieren establecidos en la Ley Procedimientos y Recursos, por cuyo medio pueden ventilarse adecuadamente de conformidad con el principio jurídico del debido proceso, si después de haber hecho uso el interesado de los recursos establecidos en la Ley, subsiste la amenaza, restricción o violación a los derechos que la Constitución y las leyes garantizan.

La *revisión constitucional* tiene una importancia especial. Se creó un Tribunal Constitucional permanente de gran significación y amplias competencias. La inconstitucionalidad total o parcial de las leyes en caso concreto, está recogida en los artículos 266 y 257 constitucionales. En casos concretos, procede en todo proceso de cualquier competencia o jurisdicción, en cualquiera instancia y en casación y hasta antes de dictarse sentencia; se podrá plantear como acción, excepción o incidente. Además se establece la inconstitucionalidad de carácter general y las acciones en contra de leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general que contengan vicio parcial o total de inconstitucionalidad. Esta Corte es un tribunal permanente encargado de garantizar la supremacía de la Constitución y dar plena eficacia a sus normas, a efecto de convertir sus declaraciones de principios en derecho realmente aplicable, configurando un nuevo sistema de justicia constitucional. Sus líneas generales son las siguientes: principio de supremacía constitucional (artículo 204); la función del tribunal permanente de jurisdicción privativa es la defensa del orden constitucional y actúa como un tribunal colegiado con independencia de los demás organismos del Estado e independencia económica garantizada con un porcen-

taje de los ingresos que corresponden al organismo judicial (artículo 268); se integra por cinco magistrados nombrados cada uno de ellos por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, el Pleno del Congreso de la República, el presidente de la República en Consejo de Ministros, el Consejo Superior Universitario de la Universidad Nacional y la Asamblea del Colegio de Abogados (artículo 269). Sus competencias son amplias: *a*) conocer en única instancia de las impugnaciones interpuestas contra leyes o disposiciones de carácter general, objetadas parcial o totalmente de inconstitucionalidad; *b*) conocer en única instancia en calidad de tribunal extraordinario de amparo de las acciones interpuestas en contra del Congreso de la República, la Corte Suprema de Justicia, el presidente y vicepresidente de la República; *c*) conocer en apelación de todos los amparos interpuestos ante cualquiera de los tribunales de justicia; *d*) conocer en apelación todas las impugnaciones en contra de las leyes objetadas de inconstitucionalidad en casos concretos, en cualquier juicio, en ocasión, o en los casos contemplados en la ley de la materia; *e*) emitir opinión sobre la constitucionalidad de los tratados, convenios y proyectos de ley, a solicitud de cualquiera de los organismos del Estado; *f*) conocer y resolver lo relativo a cualquier conflicto de jurisdicción en materia de constitucionalidad; *g*) compilar la doctrina y principios constitucionales que se vayan sentando con motivo de las resoluciones de amparo y de inconstitucionalidad de las leyes, manteniendo al día el *Boletín* o *Gaceta Jurisprudencial*; *h*) emitir opinión sobre la inconstitucionalidad de las leyes vetadas por el Ejecutivo alegando inconstitucionalidad, y finalmente, *i*) actuar, opinar, dictaminar o conocer de aquellos asuntos de su competencia establecida en la Constitución.<sup>6</sup>

Finalmente, es la primera Constitución en América que establece la figura del *ombudsman*, del *defensor del pueblo*, como un sistema de control no jurisdiccional de la actividad de la administración pública en orden a lograr una eficaz defensa de los derechos humanos, con el nombre de procurador de los derechos humanos (artículos 274 y 275). Se le crea

6 Aguirre Godoy, Mario, "Procesos constitucionales", *Derecho procesal*, Guatemala, Editorial Universitaria, 1982, t. II, vol. I; Vasquez Martínez, Edmundo, *El proceso de amparo*, Guatemala, Editorial Universitaria, 1985; García Laguardia, Jorge Mario, "El Tribunal Constitucional. Nueva institución de la Constitución guatemalteca de 1985", *La justicia constitucional: una promesa de la democracia*, San José de Costa Rica, Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, ILANUD, 1992, pp. 125-144, y del mismo autor, "Guatemala: Informe nacional", *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional 1997*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1997, pp. 207-219.

como un comisionado del Congreso de la República, encargado de la defensa de los derechos humanos establecidos en el texto y reconocidos en los tratados ratificados, que actúa con absoluta independencia y que es electo para un periodo de cinco años por mayoría calificada de dos terceras partes del Congreso en pleno, a elegir, dentro de una terna presentada por la Comisión de Derechos Humanos de dicho Congreso. Tiene una influencia directa de la figura del defensor del pueblo, establecido en el artículo 54 de la Constitución española, que además de la función de supervisor de la administración pública, le fija la atribución constitucional de defensor de los derechos fundamentales, y consecuentemente, defensor de la Constitución. El artículo 275 le fija seis atribuciones básicas: *a)* promover el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental, en materia de derechos humanos; *b)* investigar y denunciar comportamientos administrativos lesivos a los intereses de las personas; *c)* investigar toda clase de denuncias que sean planteadas por cualquier persona sobre violaciones a los derechos humanos; *d)* recomendar privada y públicamente a los funcionarios la modificación de un comportamiento administrativo objetado; *e)* emitir censura pública por actos o comportamientos en contra de los derechos constitucionales, y *f)* promover acciones o recursos judiciales o administrativos, en los casos que sea procedente.

En la ley que desarrolla la institución, se le fijan otras atribuciones que se refieren a programas de promoción y enseñanza de derechos humanos, con especial interés en investigaciones, campañas de divulgación y publicaciones; relación con instituciones orientadas a la misma actividad; participación en eventos internacionales; divulgación del informe anual; elaboración del presupuesto y funciones administrativas internas. El cúmulo de atribuciones es amplio, determinadas por el entusiasmo de los legisladores en un momento de euforia democrática, y ha producido conflictos en la calificación de competencias, sobre todo por la coyuntura en que la institución ha empezado a funcionar, sujeta su actividad a múltiples presiones de diverso y contradictorio signo.<sup>7</sup>

Esta Constitución de 1985, ha sido el instrumento jurídico-político que ha servido de marco para el difícil proceso de transición a la democracia, y por eso su orientación, como hemos visto, se dirige a un amplio

7 Basells Tojoa, Edgar Alfredo, *El procurador de los derechos humanos*, Guatemala, Universidad de San Carlos, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 1988.

tratamiento de los derechos humanos y sus instituciones de garantía. Es una Constitución legítima, lo que se reconoce y se ha reconocido generalmente, ya que en la integración del cuerpo constituyente estuvo representado un amplio espectro de fuerzas políticas que debieron realizar minuciosas negociaciones para obtener consensos en las decisiones políticas del nuevo régimen. Por eso el texto es muy desarrollado, ambiguo, en algunos aspectos contradictorio, con poca unidad ideológica, y consecuentemente de difícil cumplimiento, y en ese contexto la labor del Tribunal Constitucional es clave.

Constituciones recientes en los procesos de transición en Europa y América Latina sirvieron de inspiración en su elaboración, especialmente la española y la peruana de 1979, y por una situación coyuntural, la salvadoreña de 1982, por la importante presencia democrática en el constituyente.

Se ha aplicado en proporción significativa. Las nuevas instituciones han ido legitimando su gestión. Ha sido referencia permanente para continuar con el proceso de transición democrática y abandono del régimen autoritario. Difíciles y permanentes transacciones, han permitido que el proceso continúe, y en un arreglo no escrito, la adopción y aplicación de las nuevas normas e instituciones, han permitido un retiro honorable de los militares, que sin embargo, siguen constituyendo un poder real, con una presencia evidente, aunque no inconstitucional, en el cuadro político de las decisiones.

Las tres instituciones novedosas de control han funcionado en forma adecuada. El Tribunal Constitucional se integró por vez primera en 1986, y está por concluir su tercer periodo de cinco años. Ha funcionado sin problemas especiales y con el apoyo del gobierno central para su integración, presupuesto y funcionamiento, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales. Ha publicado sesenta tomos de jurisprudencia y conocido de muchos asuntos. Sus resoluciones han sido acatadas por el Ejecutivo en todos sus niveles, por el Congreso e incluso, en lo que corresponde, por el organismo judicial. Ha declarado muchas leyes inconstitucionales que han sido invalidadas en forma general al igual que disposiciones de carácter general, ha resuelto diversas inconstitucionalidades en casos concretos y conocido de amparos contra la mayoría de las autoridades, ha emitido dictámenes y opiniones consultivas. El derecho de solicitar opiniones consultivas, no se ha utilizado en el volumen que se debiera, y como la mayoría de las secciones se dirigen al derecho de pro-

piEDAD, muchas partes de la Constitución no han sido motivo de estudio e interpretación por el Tribunal.

Posiblemente, el caso más espectacular que ha tenido la Corte, ha sido su actuación con motivo del golpe de Estado que el presidente Jorge Serrano Elías pretendió realizar en mayo de 1993. La Corte actuó, único caso de oficio, conociendo de las Normas Temporales de Gobierno, que fue el instrumento para el golpe de Estado, que el Tribunal declaró inconstitucionales. La situación se produjo así:

El 25 de mayo de 1993, el presidente informó por cadena de radio y televisión, en las primeras horas de la mañana, su decisión de dejar sin efecto más de cuarenta artículos de la Constitución, veinte artículos de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, disolver el Congreso de la República, la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Constitucionalidad. Esta decisión quedó plasmada en el decreto dictado ese día con el nombre de “Normas Temporales de Gobierno”. Era un golpe atípico en el país, porque lo efectuaba el propio presidente de la República. La Corte de Constitucionalidad se reunió esa misma mañana y en la tarde, en ejercicio de las facultades que le otorga la Constitución y en especial en el de la función de actuar en asuntos de su competencia, dictó una sentencia en la que se resolvió que la decisión del presidente contenida en el decreto referido y todos los actos que del mismo se derivaran transgredían disposiciones terminantes de la Constitución y representaban el rompimiento del orden constitucional. Y como consecuencia declaró que todos aquellos actos adolecían de nulidad *ipso jure* y que debían en consecuencia dejarse sin efecto, y en su parte resolutive declaró expresamente inconstitucionalidad el decreto de “Normas Temporales de Gobierno”, el cual debería dejar de surtir efectos ordenando su inmediata publicación en el *Diario Oficial*. Sin embargo, la sentencia no fue publicada y tampoco acatada. El presidente Serrano pretendió llevar adelante la ejecución del decreto que “legalizaba” el golpe, y pasaron varios días de gran incertidumbre y de enfrentamiento entre el presidente y la comunidad nacional con la reprobación de la comunidad internacional.

La Corte estimó que sus resoluciones debían acatarse. La ley de la materia indica que las decisiones de la Corte vinculan al poder público y que tienen plenos efectos frente a todos. Y el artículo 203 constitucional establece que los otros organismos del Estado deben prestar el auxilio debido a los tribunales de justicia, para el cumplimiento de sus resoluciones. Y con esa base, la Corte dictó el 31 de mayo un auto de seguimiento de la



sentencia, un auto de ejecución mediante el cual requirió al Ministerio de Gobernación y al Ministerio de la Defensa Nacional para que prestaran el auxilio necesario, a efecto de que la sentencia se publicara en el *Diario Oficial* y que el fallo se cumpliera por el organismo ejecutivo.

En el clímax del conflicto, al día siguiente, por medio de la cadena de radio y televisión, el ejército invitó a la Corte, la cual sesionaba clandestinamente porque la Policía había ocupado su sede, a una reunión en Palacio. En esa reunión se notificó al Ministerio de la Defensa el contenido del auto, el que informó que el ejército había decidido acatar lo ordenado por la Corte y que el presidente de la República había decidido abandonar el cargo, antes de restablecer el orden constitucional. Así la sentencia de la Corte fue ejecutada, se restableció el orden constitucional y se reinstalaron el Congreso de la República y la Corte Suprema de Justicia.

Pero la crisis político-constitucional continuó. El vicepresidente, que había participado en el golpe con el presidente, dio marcha atrás en su decisión de renunciar y pretendió, sin éxito, que el Congreso de la República legalizara la sucesión, lo que prolongó la situación de vacío de poder. La Corte continuó con su activismo judicial y emitió el auto del 4 de junio, corolario de la sentencia. En él se consideró que con el golpe se había alterado también la estructura del organismo ejecutivo, el que debía integrarse y funcionar. Estimó que el vicepresidente había actuado irresponsablemente con el presidente en la crisis constitucional y que esa situación lo colocaba en la prescripción del artículo 186 de la Constitución por lo que se encontraba inhabilitado para el ejercicio de la Vicepresidencia y de la Presidencia, por lo que al existir acefalía en el organismo ejecutivo, debía cumplirse con la disposición constitucional que ordena al Congreso designar a los sustitutos para completar el periodo presidencial, y fijó un plazo de veinticuatro horas al Congreso para formalizar el acto, lo que éste cumplió. Así, se había restablecido el orden constitucional, sobre las líneas normativas que la Corte fijó.<sup>8</sup>

El *Tribunal Supremo Electoral* ha tenido un importantísimo papel y se ha desempeñado con especial eficacia y con gran legitimidad. Goza de prestigio generalizado. Su integración y el cúmulo de atribuciones, así

8 *Jurisdicción constitucional en Guatemala*, Ponencia de la Corte de Constitucionalidad a la III Conferencia de Justicia Constitucional de Iberoamérica, España y Portugal, Guatemala, Corte de Constitucionalidad 1999 y García Laguardia, Jorge Mario, "Justicia constitucional y defensa de la democracia. El golpe de estado en Guatemala de 1993", *Cuestiones Constitucionales, Revista del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México*, México, núm. 2. enero-junio de 2000.

como el conocimiento de los recursos como tribunal de alzada, con la reserva del amparo constitucional que se atribuye al Tribunal Constitucional, lo ha hecho un órgano de gran influencia para garantizar el cumplimiento de los derechos políticos y la transparencia de los procesos electorales. Ha organizado todos los ejercicios electorales desde la vigencia de la Constitución en 1986, con gran éxito; los resultados han sido aceptados, con inconformidades menores, y sus decisiones han sido acatadas por gobernantes y gobernados. Un antiguo presidente del Tribunal, afirma que

... aunque en algunos países se integran los tribunales con personas afiliadas a los partidos políticos y como un órgano meramente administrativo, lo ideal es que la entidad sea un verdadero tribunal de derecho, como es en Guatemala, sin que intervengan en su composición y actividades los organismos del Estado, ni partidos influyentes en la “cosa pública”. La máxima autoridad electoral debe ser una institución privativa dotada de independencia en todos los aspectos (con los límites institucionales de toda entidad estatal), inclusive el económico-financiero, y sujetos sus actos a los controles fiscales y jurisdiccionales propios de un régimen de derecho.<sup>9</sup>

El *procurador de los derechos humanos*, el *ombudsman*, también ha realizado su función exitosamente, desde 1987, cuando se instaló con el apoyo del gobierno central y la aceptación de la opinión pública. Sus resoluciones en general son acatadas, aunque muchas de ellas son discutidas. En las estadísticas de sus diez primeros años de existencia, se puede encontrar un indicador importante que nos permita concluir que la gestión ha sido exitosa y que la nueva institución ha tomado carta de naturaleza entre las figuras del nuevo constitucionalismo latinoamericano. En ese periodo de diez años, se atendieron un total de 96,534 denuncias, cuyo volumen aumentó año con año, para un país de poco más de diez millones de habitantes. Si en 1987, cuando el procurador inició su trabajo, solamente recibió 111 denuncias, en el último año completo de 1996, recibió 19,763. Las denuncias recibidas no siempre se convierten en expedientes bajo investigación porque el procurador realiza importantes funciones

9 Guerra Roldán, Mario, *El sistema electoral guatemalteco. Fundamentos filosóficos constitucionales y legales*, México, Centro de Estudios Constitucionales México-Centroamérica-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996; Cuadernos constitucionales México-Centroamérica, núm. 20, también Escobar Armas, Carlos, *La Ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala de 1985. Sufragio y democracia*, San José, Costa Rica, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, 1987, Cuadernos de CAPEL.

de orientación y prevención. Así, expedientes resueltos y bajo investigación en ese mismo periodo fueron 15,748, indicando que si en 1987 se resolvieron 99 expedientes, en 1996, la cifra fue de 1,594, y que en 1994 —año en el que se conoció el mayor número— fueron 1,950. Por áreas de derecho violado, en derechos individuales fueron 8,484; sociales 4,462; económico-sociales, 1,160; y derechos cívico-políticos 1,160. Y se emitió un total de 13,370 resoluciones; el año en que se emitieron menos resoluciones fue en 1987, solamente 118, y cuando más resoluciones se dictaron fue en 1994, con 3,093. En el Departamento de Promoción y Educación el trabajo también fue muy significativo, como aparece en las estadísticas: la población atendida en el sector formal no formal y de fuerzas de seguridad fue de 747,121 en conferencias y de 251,960 en seminarios, para un total de 999,081. Además, se hicieron representaciones en el programa especial de *Testro Popular en Derechos Humanos*, que atendió a una población de 47,450 personas. En programas radiales se transmitieron 5,119 horas en 181 radiodifusiones que cubrieron todo el país.

La institución se ha mantenido dentro de los márgenes de independencia y sin sujeción alguna a organismo o autoridad. Ha existido, sí, una dosis de incomprensión y poca sensibilidad en algunos funcionarios de gobierno y representantes del sector privado, que todavía no han logrado comprender la filosofía que inspiró la creación de la institución. Sin embargo, el *ombudsman* tiene presencia en la vida nacional, mantiene en alto grado su credibilidad y la población, en general, acude cada vez más a la institución donde sabe que puede ventilar sus quejas y denuncias. A pesar de la poca intención que se le ha prestado al procurador en las instancias de gobierno responsables de proveer los recursos necesarios para el funcionamiento, subsistencia y crecimiento de la institución, siempre salió adelante, tratando de optimizarlo y acudiendo al espíritu de sacrificio, con la colaboración y buena voluntad de todas las personas que prestan sus servicios en la institución. Especialmente debe tomarse en cuenta la ayuda que la comunidad internacional ha prestado a la institución.

Debe mantenerse una agenda abierta, que mantenga al *ombudsman* a la altura de la dinámica de cambio en la transición. Debe seguir manteniendo y fortaleciendo la autonomía de la institución para que continúe siendo la conciencia crítica del pueblo y el vigilante activo en la protección de los derechos humanos. Asimismo, debe conseguir el apoyo y acompañamiento de otros sectores que persigan iguales o similares objetivos. Poner mayor énfasis y redoblar sus esfuerzos para tutelar los dere-

chos económico-sociales y culturales, hacer más efectiva la supervisión de la administración pública y, en general, sistematizar sus recomendaciones y resoluciones por medio de la unidad de seguimiento correspondiente.<sup>10</sup>

El Congreso de los diputados tiene una primacía en la estructura de poder diseñada en la Constitución, y en el ejercicio de sus competencias pueden apuntarse los siguientes elementos: *a)* el control político a través de las interpelaciones ministeriales no ha funcionado en forma óptima. Desde la Constitución de 1945, se estableció un régimen semiparlamentario, que se ha mantenido hasta hoy, en el cual los diputados pueden realizar interpelaciones, que pueden concluir en un voto de falta de confianza, que obliga a los ministros a renunciar. Su número en todo ese periodo ha sido escaso, y no se ha producido ningún voto de falta de confianza. El intento de interpelar al canciller por las negociaciones en el diferendo con Gran Bretaña y Belice, lo hicieron renunciar antes que la interpelación se realizara. Al ministro de educación, se le dio un voto de falta de confianza, durante el régimen del presidente de León Carpio, acusado de no atender sugerencia de los diputados en el nombramiento de maestros, pero el Consejo de Ministros apoyó al ministro y no se obtuvo la mayoría calificada para ratificar la censura; *b)* no se ha hecho uso de la facultad de los ministros de asistir a las sesiones con voz, pero sin voto; *c)* se han citado a ministros y muchos funcionarios a las Comisiones del Congreso y a los bloques parlamentarios, lo cual es muy positivo; *d)* se ha politizado negativamente la elección de funcionarios que deben ser designados por el Congreso, mientras avanza la vigencia del texto, a diferencia de los primeros nombramientos; entre esos funcionarios están los magistrados del organismo judicial, del Tribunal Supremo Electoral, de la Corte de Constitucionalidad, Contraloría de Cuentas, Junta Monetaria, procurador de los derechos humanos; esto ha producido cierto debilitamiento de las instituciones; incluso algún prestigioso analista ha denunciado la degradación de algunas instituciones, que pone en peligro el proceso de tránsito de la transición a la consolidación; *e)* los partidos políticos representados en el Congreso sufren un proceso de desgaste y falta de credibilidad, por vicios de su régimen cada vez más manifiestos:

10 García Laguardia, Jorge Mario, *El procurador de los derechos humanos de Guatemala. Primer ombudsman de América Latina. Primera década*, México, Centro de Estudios Constitucionales México-Centroamérica-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, núm. 29.

partiditis, partidocracia y patrimonialismo político, y f) finalmente, falta de emisión de muchas leyes para desarrollar los preceptos constitucionales y falta de interpretación por la Corte Constitucional de muchos artículos de los que no ha conocido.

En los países centroamericanos, se ha levantado un movimiento que consideramos prematuro, de reformas constitucionales para solucionar diversas crisis. Hemos sostenido que se debe ser muy cauteloso en ese camino, analizando la conveniencia de las mismas, y en todo caso debe abrirse un proceso de amplias y cuidadosas consultas con participación extensiva. Más que con reformas, la consolidación del nuevo sistema democrático pasa por el cumplimiento de la Constitución, y por eso debe alimentarse lo que los alemanes llaman *sentimiento constitucional* que hace referencia a su respeto, cumplimiento y veneración.

En las últimas reformas que se han hecho en algunos países de la región, se ha producido una erosión de instituciones importantes. En Guatemala, presionado por sectores conservadores, y con el pretexto de la depuración de los organismos legislativo y judicial, se aprobó una reforma de manera apresurada e inconsulta, en 1993. El resultado final fue totalmente negativo. Y la depuración se quedó como un solo pretexto, pues ninguna persona ha sido procesada por actos ilícitos. Y se incluyó sin ninguna discusión pública, una importante reforma en el sistema económico financiero en favor de la banca privada. Con motivo de los Acuerdos de Paz, se propuso una nueva reforma en 1999, la cual fue aprobada por el Congreso con la mayoría calificada necesaria, pero los diputados formularon un amplio paquete de más de cincuenta artículos reformables, lo que produjo un rechazo del electorado, basado en disímiles argumentos, haciendo fracasar la reforma.

El Colegio de Abogados, con motivo de la primera reforma, emitió la siguiente opinión:

... si bien es cierto que el texto constitucional adolece de un conjunto de defectos y omisiones de carácter formal, técnico y conceptual, en las actuales circunstancias es un instrumento jurídico suficiente para que, a partir de sus normas, los guatemaltecos podamos construir y ordenar sobre sus bases un régimen de legalidad adecuado a nuestra idiosincrasia y necesidades, que nos conduzca a la paz y al bienestar social en democracia.