

APUNTES DE ECONOMIA Y POLITICA

Análisis Económico de las Decisiones Públicas

VOL. 1, No. 4

CENTRO DE OPCION PUBLICA
UNIVERSIDAD FRANCISCO MARROQUIN

NOVIEMBRE/DICIEMBRE
2001

EN ESTA EDICION

Editorial: ¿Una Constitución Ideal?.....	1
La Economía Constitucional.....	2
El Constitucionalismo en Guatemala.....	4
América Latina con más de 250 de constituciones.....	6
Cronología Constitucional.....	7
Credibilidad, corrupción y constitución.....	8
El Estado y la Búsqueda de Rentas.....	9
¿Debemos reformar la constitución?.....	10
Teoría Constitucional para una sociedad libre.....	12

Editorial ¿Una Constitución Ideal?

A lo largo de los últimos años el debate nacional en materia económica se ha centrado en la eterna pregunta de ¿Cómo salir de la pobreza? Sin embargo pareciera ser que a pesar de los diversos matices ideológicos, la doctrina liberal ha ganado terreno y son pocos los que discuten aún con sólidos fundamentos los beneficios a largo plazo del capitalismo en sus más amplias formas: la apertura económica, la división del trabajo, la propiedad privada, etc.

Sin embargo si conocemos el rumbo a tomar, ¿Por qué no se da el cambio? Para economistas y académicos resulta frustrante ver como una y otra vez el agente político es incapaz de tomar decisiones acertadas por el alto costo –económico y sobre todo político- que éstas implican. Entonces ¿En qué fallamos? ¿Qué necesitamos modificar? ¿Cómo crear los incentivos necesarios para que el político como un ente maximizador de votos se

vea obligado a actuar de forma eficiente? Es acaso el sistema de gobierno y la normativa contenida en la Constitución lo que nos mantiene encadenados a nuestra miseria?

Y es precisamente dentro de esa línea que la Escuela de Opción Pública aboga por una Constitución Ideal que sea conformada por un conjunto de normas y derechos generales, abstractos y universales, denominados “meta-reglas”, destinadas a regir la vida de los habitantes de una nación.

En ella tendrían que incluirse normas que efectivamente garanticen el respeto a los derechos fundamentales de la persona, ya que concebido desde el punto de vista liberal, la Constitución sirve no para otorgar privilegios o concesiones, sino más bien restringir al Estado su injerencia en la esfera privada. Sobre este tema Geoffrey Brennan y James M. Buchanan demuestran la base lógica que existe para poner limitaciones o restricciones a la discrecionalidad del Gobierno:

“[...] La base lógica de, o la razón para, imponer limitaciones o reglas que moderen la acción de las unidades colectivas o de gobierno. El tema de la disparidad entre la tasa de descuento temporal aplicada, posiblemente por la misma persona, en la elección pública y en la privada ha sido utilizado para mostrar que la concentración política sobre los beneficios temporales o a corto plazo es inherente a la estructura política que se basa en las mayorías sin limitaciones y en procesos de decisión de gobierno sin restricciones y con amplia discrecionalidad. Esto puede producir resultados que no son deseados por ninguna persona o grupo dentro de la comunidad; de ahí el uso de la palabra «trampa» o «dilema». En resumen, los resultados producidos por una perspectiva

Editorial

*de corto plazo en la política moderna pueden ser «pésimos de Pareto».*¹

Sin embargo, resulta vergonzoso poner en contraposición este modelo de normativa social frente a la amalgama de leyes como lo es la Constitución Política de la República de Guatemala, desde su concepción de 1985, incluyendo las reformas –cosméticas y superficiales- a la misma que a lo largo de las últimas dos décadas se han pretendido efectuar. La Constitución no puede ser un memorial de buenas intenciones. Hay que comprender que aún cuando revista la importancia que tiene, la Constitución no puede ni debe de garantizar absolutamente nada, en el sentido estricto de otorgar beneficios a sectores determinados, pues al final implicaría un alto costo que en la mayoría de los casos es soportado arbitrariamente por la sociedad en conjunto.

En esta edición, nos acercamos a algunas de las posibles respuestas a las interrogantes planteadas a la vez que intentamos ofrecer una panorámica general de la doctrina del Constitucionalismo y el Derecho Constitucional y su relación con lo que a criterio de la Escuela de Opción Pública debiera de ser y contener una Constitución Ideal.

A la vez el cuarto número de *Apuntes de Economía*

y *Política* busca servir de complemento a la primera de una serie de reuniones organizadas por el Centro de Opción Pública que dimos por nombre *Sesiones de la Convención Constitucionalista* las cuales tienen por objeto reunir al más selecto grupo de académicos, y juristas para discutir la urgente necesidad de una nueva constitución para nuestro país así como los mecanismos que su implementación necesitaría.

Por otro lado Ximena Ordóñez hace un compendio de las constituciones guatemaltecas; luego Carroll Ríos de Rodríguez correlaciona la corrupción imperante en la mayoría de sistemas de gobierno latinoamericanos con la ausencia de una Constitución granítica en total congruencia con un auténtico Estado de Derecho. Finalmente Maria José Trujillo, Lourdes Falla y Silvia Gándara nos presentan los resultados del *Seminario Corrupción y Búsqueda de Rentas* y la *Primera Sesión de la Convención Constitucionalista* ambas actividades organizadas por el Centro de Opción Pública. Finalmente Giovanni Fratti comenta los temas centrales del libro *Teoría Constitucional para una sociedad libre* del Dr. Eduardo Mayora.

¹ Brennan, Geoffrey y Buchanan, James M. “Razón del las Normas” (Cap. 6; *La política sin reglas*; Sección VII. Conclusiones), pp. 135.

La Economía Constitucional

José Luis González Dubón *

La aplicación de la economía al análisis y estructuración de las normas jurídicas y particularmente a las normas del Derecho Constitucional, todavía no es suficientemente conocida en el mundo del derecho latinoamericano, y en Guatemala con excepción de la Universidad Francisco Marroquín, no tengo conocimiento que se enseñe en otra universidad. No obstante esta manera de entender el mundo jurídico no es nueva y aunque desde principios de siglo son conocidas las ideas de Wicksel al respecto, fue el

redescubrimiento de ellas por el Dr. James Buchanan el que ha actualizado de nuevo el tema.

Por supuesto que la vinculación resulta enteramente lógica y obvia cuando se explica que la economía no es otra cosa que el estudio de las regularidades que presenta la acción humana, es decir de aquellas maneras de actuar que se universalizan cuando analizamos la conducta de todos los seres humanos, pues como lo dijera Luis Recasens Siches, desde algún punto de vista el derecho es “vida humana objetivada”.

Se sabe por ejemplo que el ser humano actúa o deja de actuar de acuerdo con los incentivos y desincentivos que su racionalidad encuentra como

La Economía Constitucional

consecuencia de su conducta. Desde este enfoque cabe preguntarse qué conducta están incentivando o desincentivando las normas contenidas en las diferentes leyes que pretenden regular la convivencia y el intercambio pacíficos en una sociedad determinada, particularmente aquellas que contienen jerárquicamente mandatos de hacer o dejar de hacer que no pueden ser violados, restringidos o tergiversados por la legislación ordinaria, es decir las normas contenidas en la Constitución.

La aplicación de la economía al análisis y estructuración de las normas jurídicas y particularmente a las normas del Derecho Constitucional, todavía no es suficientemente conocida en el mundo del derecho latinoamericano [...]

Si nos apegamos al *principio de legalidad* que sostiene que los funcionarios públicos tienen tácitamente prohibido hacer todo aquello que la ley no les autoriza expresamente, el cumplimiento de este principio estaría garantizando a los ciudadanos que los funcionarios difícilmente podrían actuar en forma arbitraria o abusiva.

Por otro lado si se respeta el *principio de libertad de acción* que afirma que las personas tienen tácitamente permitido hacer todo aquello que la ley no prohíbe, la libertad individual se beneficiaría enormemente, pues los ciudadanos podrían planificar sus actividades económicas a largo plazo sin temor a que les cambien las reglas del juego cuando éste no ha terminado.

La importancia que tiene ésto para el desarrollo y progreso de un país es determinante, pues *el incentivo* de estabilidad, de saber a qué atenerse en el futuro, de no estar sujeto al capricho de los gobernantes, movidos por intereses de corto plazo, obviamente estará fomentando la inversión creadora de fuentes de trabajo, única manera demostrada de lograr que los miembros de una sociedad prosperen.

Sin embargo *el desincentivo* que significa el incremento de las tasas tributarias o la creación

de nuevos impuestos cada vez que los gobernantes acicateados por los grupos de interés, deciden en ese sentido, con el pretexto de combatir “las causas de la pobreza” o “incrementar el gasto social”, nos encierra en el círculo vicioso del atraso sin esperanza.

Primero, es hartamente sabido que no existen causas de la pobreza: la pobreza es el estado natural del ser humano, nacemos sin nada. Existen únicamente causas de la riqueza y éstas son aquellas que fomentan la inversión que son las que los gobiernos desincentivan con su política impositiva. Segundo, el dinero que se recauda vía impuestos para “gasto social” es un dinero que se consume de inmediato sin generar más riqueza, y que si fuera dejado en manos de los ciudadanos que lo generan sería reinvertido para crear nuevas fuentes de trabajo, es decir para precisamente combatir la pobreza de la única manera que se puede combatir: trabajando.

El desincentivo que significa el incremento de las tasas tributarias o la creación de nuevos impuestos cada vez que los gobernantes acicateados por los grupos de interés, deciden en ese sentido, con el pretexto de combatir “las causas de la pobreza” o “incrementar el gasto social”, nos encierra en el círculo vicioso del atraso sin esperanza.

Este pequeño análisis demuestra por qué en Guatemala lejos de progresar somos cada día más pobres, para darse cuenta de esto sirve la economía constitucional.

* *Doctor en Derecho por la Universidad Francisco Marroquín.*

El Constitucionalismo en Guatemala

María Ximena Ordóñez *

En materia constitucional, Guatemala ha sido desde la Independencia hasta la actualidad, escenario de una intensa actividad legislatora. A continuación se presenta un breve esbozo histórico de este fenómeno jurídico.

Los primeros antecedentes en materia constitucional datan de la época pre-independiente, período en el cual la vida jurídica y política en las Indias Españolas se encontraba determinada por España. Es así como el Reino de Guatemala se vio regido, antes de la Independencia, por dos constituciones, la Constitución de Bayona, de 1808, y la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz en 1812, cuya vigencia en España se hacía extensiva a las Indias.

Con motivo de la Independencia de Guatemala, en 1821, se convocó a una Asamblea Nacional Constituyente en 1823, con el fin de reorganizar las fuerzas políticas en las nacientes provincias centroamericanas, la cual tuvo como resultado, en 1824, la promulgación de la Constitución Federal de la República de Centro América, en virtud de la cual esta última quedaba organizada en una federación. Esta Constitución otorgaba reconocimiento a los derechos humanos por medio de las Garantías de la libertad individual, adoptaba un sistema republicano, representativo y federal, con una división de poderes que, ante el temor inminente a las dictaduras, contenía fuertes límites a los poderes presidenciales con un consecuente fortalecimiento del poder legislativo, e incorporaba un órgano adicional de control, el Senado.

En esta constitución se encargó a los gobiernos de los Estados miembros de la Federación la redacción y promulgación de constituciones destinadas a regir la vida política de cada Estado miembro. Es así como en 1825 se promulga la primera Constitución Política del Estado de Guatemala, basada en la Constitución Federal y en la cual se le otorgaba al Estado de Guatemala todo el poder que por la misma Constitución no

estuviere conferido a las autoridades federales.' (Artículo 4).

Con el fin del experimento federal centroamericano en 1838, la Constitución Federal fue derogada, terminó el régimen liberal y se abrió paso a un nuevo escenario político dominado por el grupo conservador. Los esfuerzos de éstos por implantar su programa político a nivel constitucional se vieron culminados en 1851, con el Acta Constitutiva de la República de Guatemala. Esta constitución ratificaba la disolución del pacto federal y desconocía la división de poderes instituyendo uno solo, del cual sería jefe supremo el Presidente. Fue reformada en 1855 y tuvo vigencia hasta el fin del régimen conservador, en 1871.

En materia constitucional, Guatemala ha sido desde la Independencia hasta la actualidad, escenario de una intensa actividad legislatora.

A raíz de la Reforma Liberal, en 1871, surgió nuevamente la idea de una reforma constitucional, convocándose a una Asamblea Constituyente en 1872, la cual fracasó debido al clima de inestabilidad política. En 1875, el General Barrios convocó a una nueva Constituyente, proyecto que fue pospuesto debido a que los liberales consideraban incompatible la promulgación de una constitución liberal con la existencia de una dictadura transitoria que en virtud de la situación política del momento calificaban como necesaria.

En 1878, ante una relativa estabilidad política, Barrios convocó a elecciones para Asamblea Nacional Constituyente, la cual tuvo como resultado la promulgación, en 1879, de la Ley Constitutiva de la República de Guatemala, texto que incorporaba a la vida jurídica el programa liberal instaurado en 1871, y presentaba una clara influencia de la Ilustración y la Revolución Francesa, así como del federalismo angloamericano. Se instauró nuevamente la división de poderes, fortaleciendo -como en otros tiempos- al poder legislativo como protección contra dictaduras; quedó plasmada la exaltación de la libertad individual por medio de garantías y

El Constitucionalismo en ...

un catálogo de derechos, sobresaliendo dentro de éstos la defensa irrestricta a la propiedad privada. Esta constitución, la de más larga vida en la historia jurídica de Guatemala, estuvo vigente hasta 1945, no sin antes sufrir sendas reformas en 1885, 1887, 1897, 1903, 1921, 1927, 1935 y 1941, la mayoría de las cuales estuvieron dirigidas a modificar las facultades y relaciones entre los organismos ejecutivo y legislativo, el período presidencial y lo relativo a la constante oscilación entre alternabilidad del poder y posibilidad de reelección.

De las anteriores reformas, la más profunda fue la de 1921, impulsada con la caída del gobierno de Estrada Cabrera. El objetivo primordial de dicha reforma era la limitación definitiva de los excesos de poder, para lo cual se buscó fortalecer los derechos individuales y hacer efectiva la separación de poderes. Para lograr esto se prohibió la reelección y se limitaron los poderes presidenciales; se creó el Ministerio Público; se incluyeron además, por primera vez en un texto constitucional, derechos del trabajo referentes a salarios, derecho de huelga, previsión y solidaridad social. Finalmente, se otorgó al Organismo Judicial el deber de controlar la constitucionalidad de las leyes.

Además de estas reformas a la Constitución de 1879 y con motivo del centenario de la Declaración de Independencia, los Estados centroamericanos -excepto Nicaragua- promulgaron en 1921 la Constitución Política de la República de Centroamérica, destinada a reestablecer una federación que nunca se haría efectiva. Aunque dicho cuerpo legal nunca estuvo vigente, constituyó un texto de vanguardia cuya influencia para la conformación de los textos y reformas constitucionales posteriores fue determinante, dado lo moderno de su carácter.

Similar en importancia fueron las reformas decretadas en 1927, dirigidas nuevamente a modernizar el texto original, adaptándolo a las corrientes sociales que a nivel mundial dominaban la opinión pública. Se fortalecieron así, las disposiciones relativas a la asistencia y previsión social; se ordenó la promulgación de leyes de amparo, de lo contencioso administrativo y de

responsabilidad de funcionarios.

Después de un retroceso en la democratización del sistema, debido a la instauración del régimen del General Ubico, plasmado a nivel jurídico en las reformas constitucionales de 1835, se experimentó una nueva reforma sustancial en materia constitucional, con motivo de la Revolución de Octubre de 1944. Ante la profunda regeneración del régimen político y jurídico del país que se buscaba, la promulgación de simples reformas a la Constitución de 1879 era impensable.

Nació así, la Constitución de la República de Guatemala, decretada en 1945 en un ambiente de euforia democrática y social, lo cual tuvo como consecuencia la instauración de un régimen basado en el fortalecimiento de las libertades individuales, pero que a la vez incluía una concepción proteccionista del Estado, obligándolo a intervenir más en la vida social por medio de la consagración de los derechos sociales y económicos, de los derechos de trabajo, y agregando sustanciales límites a los derechos individuales con el respectivo fortalecimiento de los derechos colectivos.

[...] Diez constituciones y más de trece reformas a lo largo de ciento noventa y tres años. [...] después de semejante experiencia histórica, ¿habremos entendido ya, la importancia y necesidad de una Constitución con vocación de permanencia y estabilidad?

El derrocamiento del régimen revolucionario guatemalteco en 1954 trajo como consecuencia la derogación de la Constitución de 1945. Ésta fue tomada como punto de partida "negativo" para la elaboración de una nueva ley fundamental acorde con los fines políticos que motivaron el movimiento de 1954. Fue así como surgió la Constitución de la República de Guatemala, decretada en 1956, la cual, en términos generales, redujo el halo proteccionista de las garantías sociales, reconoció de manera absoluta el derecho de propiedad, eliminando su función social, consolidó a la familia como fundamento de la sociedad, fortaleció el poder presidencial e instauró un régimen que, de manera explícita, se declaró en contra del comunismo.

El Constitucionalismo en ...

Ante la inestabilidad política sembrada en 1954 y agudizada en los años subsiguientes, y en virtud del surgimiento del movimiento guerrillero, el ejército como institución tomó el poder por medio de un golpe de Estado en 1963. Con el objeto de acentuar y fortalecer los objetivos políticos instaurados en 1956, se promulgó la Constitución de la República de Guatemala, en 1965, acentuando la línea oficial contra el comunismo. En este cuerpo legal se creó la figura del Vicepresidente, se redujo el período presidencial a cuatro años, se confirmó el principio de no reelección, se creó la Corte de Constitucionalidad y se limitó, en términos generales, el intervencionismo estatal.

Finalmente, en 1985 se promulgó la Constitución Política de la República de Guatemala, vigente hasta el día de hoy, en la cual se hizo especial énfasis en el mejoramiento de los sistemas de control del Estado, por medio de la creación de instituciones novedosas en la historia jurídica del país, como lo son la figura del Procurador de los Derechos Humanos, el Tribunal Supremo Electoral,

y una Corte de Constitucionalidad con carácter de tribunal permanente e independiente respecto a los demás organismos del Estado. Dicho cuerpo constitucional ya fue reformado en 1993.

Esta es la forma como se ha desarrollado, a lo largo de la historia de Guatemala, la vida constitucional del país, vida caracterizada por una incesante actividad legislativa que se ha visto determinada, en todo momento, por los profundos cambios políticos que con tanta constancia han modificado el rumbo de Guatemala. Suman en total diez constituciones y más de trece reformas a lo largo de ciento noventa y tres años. Cabe ahora preguntarnos si, después de semejante experiencia histórica, ¿habremos entendido ya, la importancia y necesidad de una Constitución con vocación de permanencia y estabilidad?

* *Estudiante de Derecho en la Universidad Francisco Marroquín.*

América Latina con más de 250 constituciones....

Keith S. Rosenn *

"Desde la independencia -hasta 1984-, las veinte repúblicas de la región que llamamos *América Latina* publicaron más o menos 255 constituciones, que asciende a un promedio de 12.7 por país. Claro que a este respecto hay grandes diferencias de una nación a otra. Argentina, por ejemplo, se ha regido hasta hoy -1984- por una constitución adoptada en 1853, aunque fue provisionalmente sustituida durante seis años por una versión peronista y también ampliamente modificada por diversos actos institucionales de gobiernos militares. La Constitución Chilena de 1833 duró 92 años. México ha conservado la misma constitución desde 1917, aunque con numerosas enmiendas. Por otra parte, algunos países, como Venezuela y la República Dominicana, han tenido más de veinte Constituciones cada una.

La gran cantidad de Constituciones es sencillamente una indicación de la enorme dificultad que Latinoamérica ha experimentado para regirse por un gobierno constitucional.

"En ningún lugar del mundo existen constituciones más elaboradas y menos observadas que en América Latina."

De mucha más significación que la efímera vida de las constituciones latinoamericanas es el grado de desigualdad que existe entre el sistema de gobierno previsto en ellas y el que realmente se pone en práctica. En ningún lugar del mundo existen constituciones más elaboradas y menos observadas que en América Latina.

* *Tomado de Dr. Keith S. Rosenn, "Un análisis comparativo del constitucionalismo en América Latina y en los Estados Unidos", Revista de la Facultad de Derecho, Guatemala: Universidad Francisco Marroquín, Mayo de 1984, No. 11.*

Cronología Constitucional *

Fecha	Contenido	—
1851, Acta constitutiva	Se funda el Estado de Guatemala. Disuelven el Pacto Federal de las Repúblicas de CA Se crea poder ejecutivo con presidente de amplios poderes	
1879, Constitución	División de poderes, sufragio universal, poder legislativo unicameral Reformada 8 veces: 1885, 1887, 1897, 1903, 1921, 1927, 1935 y 1941	
1944, Decreto 17	La Junta Revolucionaria deroga la Constitución, declarando vigente la reforma de 1927 a excepción de lo relativo al Poder Ejecutivo. Incorpora decálogo de principios tales como: Autonomía municipal, universitaria, del poder judicial y la separación de poderes.	
1945, Constitución	Conservó declaraciones y artículos del texto constitucional de 1879. También tomó normas de la reforma de 1921. Además no introdujo cambios sustanciales a la reforma de 1927.	
1956, Constitución	Esta constitución protegió la propiedad privada. Autorizó la enajenación de bienes nacionales a favor de particulares. Se protegieron las inversiones extranjeras. En 1963 el Ejército Nacional la suspende el tiempo "necesario".	
1965, Constitución	Estaba orientada a estimular la libertad de empresa. Limitaba el intervencionismo y proyectos de transformación agraria. Legalizó los derechos de particulares sobre bienes nacionales. Facilitó el régimen de concesiones e inversiones extranjeras.	
1986, Constitución	Elecciones para Asamblea Nacional Constituyente en 1984 La Asamblea elaboró el actual texto constitucional La constitución política vigente sufrió 41 reformas en 1994.	

* Fuente: Centro de Investigaciones Económicas Nacionales, CIEN. Documento "La Constitución para la Paz". (Guatemala: 1998). pp. 05 y 06.

Credibilidad, corrupción y constitución Carroll Ríos de Rodríguez *

En la época medieval, el juramento se hacía ante Dios y era casi sacramental: un caballero faltaba a su honor y estropeaba su reputación si mentía. Al leer novelas picarescas, podemos imaginar que esta generalización es un tanto irreal. Aún así, añorar el pasado no soluciona el problema del quehacer público del presente.

En general, los políticos y burócratas de América Latina no son de fiar. En Guatemala, la credibilidad del gobierno ante los votantes se erosionó precipitadamente durante los primeros meses de su gestión. Funcionarios constantemente defraudan nuestra confianza. ¿Por qué? Una respuesta es que las reglas políticas son más conducentes a un entorno de desconfianza que a un entorno de credibilidad.

Asumamos que una persona promedio actúa por interés propio, según una escala subjetiva de valores materiales y espirituales. ¿Cuándo tenderá una persona a engañar a terceros o a tratar de obtener una renta a través de legislación especial o procedimientos estatales, a la cual no accedería de otra forma? Cuando los beneficios exceden los costos. Los costos públicos de un acto inmoral dependen del castigo producto de ser descubierto. (El remordimiento es un costo interno, pero depende del sentido ético de cada persona, y además dichos actos suelen racionalizarse o justificarse de diversas formas). Si no se detecta el mal obrar, o si no hay certeza de castigo, en un sentido práctico no hay costos.

Una característica del mercado político es precisamente que con frecuencia los costos quedan ocultos, o bien no recaen sobre el actor. Por ejemplo, es racional que un candidato prometa a cada sector social lo que quiere para ganar su voto. Una vez en el poder, el político puede incumplir sus promesas aduciendo varias razones, sin acarrear un costo personal por su acción o inacción. Un proyecto se puede vender señalando únicamente sus beneficios, sin especificar el costo para cada ciudadano de su ejecución. En el

mercado político se puede trasladar los costos a generaciones futuras, por ejemplo, a través de la deuda interna. Es más fácil evadir responsabilidad por haber obtenido una renta gracias a una legislación particular. Los votantes, quienes absorbemos los costos de estos actos, tenemos pocas oportunidades y poca información para fiscalizar oportunamente.

La forma más segura de modificar las reglas del juego políticas para evitar un ambiente de desconfianza y de corrupción es a través de las restricciones constitucionales al ejercicio público. Las normas constitucionales deben ser claras para que los miembros de la sociedad conozcan qué puede y qué no puede hacer el gobierno. Una buena constitución es más permanente que los gobernantes de turno, quienes se deben someter a la Ley.

Hacer cumplir la constitución mediante instituciones jurídicas sólidas permiten imputar los costos de una conducta inescrupulosa directamente sobre el actor, incrementando la responsabilidad personal por los actos. También ayudan las restricciones constitucionales sobre el gasto público, las leyes tributarias, el proceso legislativo y la rendición de cuentas a la ciudadanía.

[...] La forma más segura de modificar las reglas del juego políticas para evitar un ambiente de desconfianza y de corrupción es a través de las restricciones constitucionales al ejercicio público.

Se deben evitar leyes o medidas específicas, de difícil interpretación, y que pongan en entredicho la norma constitucional, ya que éstas crean oportunidades para obtener una renta legal o ilegal. Claro está que las constituciones latinoamericanas de hoy no se ajustan a esta visión de la constitución "ideal", breve, general y abstracta, congruente con un Estado de Derecho.

** Directora del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales -IEPRI- y del Centro de Opción Pública*

El Estado y la búsqueda de rentas Maria José Trujillo Zetina *

El miércoles 7 de noviembre se realizó el *Seminario Búsqueda de Rentas y Corrupción* para los catedráticos del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, de la Facultad de Economía y de la Facultad de Derecho de la Universidad Francisco Marroquín.

El objetivo de este seminario fue transmitirles a los catedráticos la visión de la Escuela de Opción Pública y sobre todo, las interioridades del concepto de la búsqueda de rentas para transmitirla a sus estudiantes. El seminario fue impartido por el Doctor Armando de la Torre, quien inició explicando que las opciones públicas no son necesariamente colectivas, ya que según Hayek, existen decisiones colectivas independientes, las cuales son privadas.



Participantes en el Seminario Búsqueda de Rentas y Corrupción. De izquierda a derecha: Sigfrido Lee, Jose Raúl Gonzalez, Carrol Ríos de Rodríguez y Frances Grosjean.



Exposición en el Seminario Búsqueda de Rentas y Corrupción. De izquierda a derecha: Dr. Armando de la Torre, Licda. Nineth de Grosjean y Arq. Gunther Meléndez.

Con respecto a la búsqueda de rentas, De la Torre afirmó que ésta afecta el excedente del consumidor, es decir, la satisfacción que se goza por un contrato mutuamente acordado. Es una pérdida neta de bienestar en la sociedad, es un juego de suma cero, en la que la ganancia de uno significa la pérdida del otro. Así la búsqueda de rentas es un fenómeno que se da en cualquier sistema político, sin embargo, los sistemas totalitarios son la cumbre de la búsqueda de rentas: un ejemplo claro de ello es el caso de Cuba.

Según el Dr. de la Torre, las mayorías buscan rentas a costa de las minorías por medio de la unión de grupos de presión, y así reúnen una mayoría mínima, ésto aunado a las pseudodemocracias basadas en los gobiernos de mayoría, no permiten los medios adecuados para la toma de decisiones públicas, sino que se aseguran privilegios a las mayorías organizadas, o buscadores de rentas. Debido a ello, es necesario que estos gobiernos de mayorías estén sujetos a límites, es decir, el Estado de Derecho debe establecer que rentas que se pueden distribuir en alguna mayoría organizada tengan límites, ya que, Sin embargo, De la Torre señaló que la búsqueda de rentas puede ser legítima si la sociedad así lo quiere, asimismo, cada sociedad decide el tamaño que ésta quiere que sea su gobierno, y es factible pensar que en gobiernos demasiado burocratizados, la búsqueda de rentas va a ser mayor.

El Estado y búsqueda de rentas



Asistentes al Seminario Búsqueda de Rentas.

En conclusión el argumento esencial de la exposición resultó ser que la búsqueda de rentas

es un procedimiento que se origina por el Estado, es decir, en el ámbito de lo público, no de lo privado; para evitarlo, es necesario establecer límites constitucionales que no permitan el abuso de poder de las mayorías organizadas, ni de aquellas que llegan al gobierno, ya que la búsqueda de rentas, tiene costos sociales muy elevados, entre ellos, el subdesarrollo de los países.

** Estudiante de Relaciones Internacionales en la Universidad Francisco Marroquín.*

¿Debemos reformar la constitución? Lourdes Marie Falla y Silvia Gándara *

El pasado 18 de octubre, se reunieron distinguidos abogados, catedráticos y miembros del Centro de Opción Pública, en la Universidad Francisco Marroquín, para discutir si se debe o no, reformar la Constitución Política de la República de Guatemala.

Hubo distintos puntos de vista, unos apoyan la idea de la reforma, aunque consideran que es peligrosa hacerla en estos momentos, ya que el país atraviesa por una inseguridad jurídica pudiéndose prestar al manipuleo de intereses políticos y grupos de presión. Otros arguyeron que la reforma a la Constitución no debe prorrogarse, ya que nos encontramos ante una constante pérdida de libertad y nuestros derechos individuales se ven violados ante los abusos de poder.

Se argumentó a su vez, que la reforma a la constitución no es suficiente, sino que es necesario hacer una nueva, en base a principios de libertad

y Estado de Derecho. También se objetó que el punto de partida para hacer o reformar la constitución, debe ser la jurisprudencia constitucional. Aunque este punto fue debatido, ya que se considera que basarse en la jurisprudencia sería nefasto para Guatemala, porque ésta presenta fallos contrarios a principios y derechos que se



*Asistentes a la Convención:
Doctores Eduardo Mayora y Manuel Ayau*

¿Debemos reformar la constitución?

quieren garantizar.

Durante la reunión se llegaron a varias conclusiones, entre ellas, que hay un problema entre la equiparación de derechos individuales y derechos sociales en la Constitución, ya que cuando se quiere interpretar a favor de la colectividad se anula la individualidad. Otra de las conclusiones, en la cual todos están de acuerdo, es en la reforma o en la sustitución por una nueva Constitución: el problema es cómo y quién debe llevar a cabo esos procesos, por lo que es imprescindible que la Asamblea Nacional Constituyente junto con los organismos legislativo y judicial, estén integrados por personas honorables y cultas, a lo que Ortega y Gasset llamó una "aristocracia de espíritu".

Otro de los puntos convergentes entre los asistentes al almuerzo constitucional -como se le llamó a la actividad-, fue la necesidad de crear una plataforma intelectual, para presentar un proyecto en el cual se tomaría como base la Constitución Ideal, contenida en el libro *Teoría Constitucional*, del Dr. Eduardo Mayora y al crear este modelo constitucional, se debe difundir la idea y defenderla

para que adquiriera mayor legitimidad.

Uno de los problemas de Guatemala es que no existe un sentido de urgencia, lo que nos lleva a conformarnos con el sistema imperfecto que contiene contradicciones, provocando la carencia de certeza jurídica. Lo que conlleva a que nadie se pronuncie ante las diversas violaciones de derechos, quedándonos de brazos cruzados ante los constantes abusos de poder.

Con este almuerzo se ha dado el primer paso, para lograr una congruencia de distintas opiniones de que si de debe o no reformar la Constitución e impulsar un proyecto con el fin de mejorar el sistema constitucional que poseemos hoy en día, con el fin de garantizar nuestros derechos inalienables como lo son la vida, la libertad y la propiedad.

* *Estudiantes de Relaciones Internacionales y Derecho en la Universidad Francisco Marroquín.*



Asistentes a la Primera Sesión de la Convención Constitucionalista.

Teoría Constitucional para una sociedad libre Giovanni Fratti *

El texto del Dr. Eduardo Mayora Alvarado es una seria y didáctica contribución a la teoría constitucional guatemalteca, pues comprende un análisis no sólo de la importancia y los alcances del derecho constitucional, sino de los efectos y consecuencias desastrosas de atraso y estancamiento económico que una República, sin ley ni constitución adecuadas; genera.

Mayora trata el problema de la anarquía legal, en la que el sistema jurídico constitucional guatemalteco se encuentra, y la cultura del privilegio y la discriminación legal causados dentro del ordenamiento tanto constitucional como jurídico nacional. Sin embargo correctamente se identifica a la Constitución, como el instrumento de limitación del poder público por excelencia y el principal vehículo para la reforma de todo el sistema legal, que tal cual es hoy, sin un adecuado concepto de lo que debe ser el Derecho, causa que las leyes no sean el instrumento de la justicia y los principios generales del Derecho: justicia, igualdad ante la ley, generalidad y seguridad jurídica; sino que se propicie la institucionalización del privilegio injusto y la discriminación legal a favor de los grupos de presión a través de la legislación casuística e injusta desde el punto de vista de la justicia en igualdad de condiciones para todos los ciudadanos, que un verdadero Estado de Derecho podría generar.

El conjunto de ensayos que el texto comprende, trata primero de dar una definición con claridad y orientación teleológica de que debe ser el Derecho y por lo tanto las causas y motivaciones que una Constitución ideal debiera tener. Por ello, si el Derecho no se considera como un instrumento de privilegio de grupos de presión, sino un instrumento de la justicia y una fuerza civilizadora, debe ser general, abstracto e impersonal, y privilegiar los ordenes espontáneos en el Derecho Privado, tal como lo hace la función de la jurisprudencia en el sistema anglosajón del *common law*.

Asimismo el texto del Dr. Mayora hace una muy valiosa propuesta de Constitución modelo para Guatemala, con funciones legislativas limitadas para el Parlamento, y un Poder Judicial fortalecido por la incorporación de una asignación presupuestaria sólida y un sistema republicano representativo y por regiones, con un modelo federativo. A la vez contempla también el balance presupuestario y una seria limitación al poder regulatorio y de intervención estatal en la economía.

La propuesta hace ver que el Estado se organiza para la protección del ciudadano y sus derechos fundamentales, su vida, su libertad y la libre disposición de su propiedad. Excluye todo concepto de justicia social o redistribución de riqueza por medios estatales pues en el entender del autor el Estado debe establecer un Estado de Derecho y seguridad para los ciudadanos y su propiedad.

El libro es en general una propuesta didáctica para el estudio de los principales problemas del Derecho Constitucional en nuestro medio e intenta ilustrar los problemas que genera una concepción constructivista o racionalista del Derecho, frente a un enfoque de principios jurídicos universales y principios jurídicos constitucionales que hagan del sistema legal un sistema justo y no discriminatorio o tendiente a satisfacer a grupos de presión organizados en torno al poder discrecional del gobierno.

* *Giovanni Fratti es Abogado y Notario por la Universidad Francisco Marroquín.*

APUNTES DE ECONOMIA Y POLITICA Análisis Económico de las Decisiones Públicas

Consejo Editorial.....Lester Echeverría
Enrique Rodríguez

Apuntes de Economía y Política es una publicación bimensual del Centro de Opción Pública del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Francisco Marroquín.

Dirección: 6ta. Calle final zona 10,
Guatemala, C. A. 01010. www.centroop.ufm.edu.gt
eepp@ufm.edu.gt

Las donaciones hechas al Centro son deducibles de impuestos.