

SECCIÓN TERCERA

LA MODERNIZACIÓN DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

*Sylvia M. Campos Verdesia
Reginald E. Todd*

ANTECEDENTES

Después de los momentos difíciles que ha vivido Guatemala y de las heridas causadas al sistema político, la Nación guatemalteca se encuentra en un momento clave e histórico en la consolidación de la paz firme y duradera. Es por esta razón que se ha requerido el fortalecimiento de la institución parlamentaria, a fin de convertirla en el centro de las discusiones y la toma de las grandes decisiones que le permitirán al país reencontrarse con el sistema democrático.

En este sentido el Congreso de la República, como escenario ideal que reúne a las principales fuerzas políticas nacionales, debe ofrecer las condiciones necesarias para el debate de las ideas y proyectos concretos que, traducidos en legislación, permitan la unión y la reconciliación de la sociedad guatemalteca.

Para lograr este objetivo, el Organismo Legislativo se ha visto en la necesidad de iniciar su propia transformación institucional de tal forma que le permita adquirir una sólida base de representación, de reconocimiento y de respeto popular, además de un ambiente propicio para que el Congreso de la República pueda ejercer eficazmente cada una de sus funciones: representativa, legislativa y de fiscalización, condiciones necesarias para que pueda existir una verdadera democracia y un verdadero Estado de Derecho.

De esta misma forma la «Carta de Modernización Parlamentaria Iberoamericana» afirma que el objetivo de la modernización del parlamento es dar profundidad y permanencia a su compromiso con los ciudadanos, sus aspiraciones e intereses, para fortalecer y dinamizar el sistema democrático.

Por cada una de las razones anteriores, ha resultado de suma importancia que el Congreso de la República de Guatemala desarrolle una estrategia de modernización que lo convierta en la institución capaz de impulsar y dirigir los procesos de cambio que requiere la Nación, a través de la canalización civilizada de los debates, la deliberación y construcción de consensos. La respuesta eficaz del Organismo

Legislativo a las demandas del pueblo guatemalteco será el mejor indicador de que éste se habrá convertido en una institución moderna, capaz de convertirse en el eje de la democracia.

PROCESO DE MODERNIZACIÓN PARLAMENTARIA

El Congreso de la República comenzó a dar sus primeros pasos hacia la modernización legislativa desde 1994, sin embargo fue hasta mediados de 1996 cuando el Presidente del Congreso de ese momento, Carlos García Regás, tomó la iniciativa de crear un Programa de Modernización con un plan y metas muy bien definidas. El Plan de Modernización creado se ha estado ejecutando, principalmente, con el auspicio de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), además de la ayuda de otros organismos internacionales y gobiernos amigos.

El proyecto de modernización legislativa dio inicio en 1996 bajo la responsabilidad de la Universidad Estatal de Nueva York (SUNY) y a partir de noviembre de 1997 la Universidad de Texas en Austin (UT), siempre bajo la dirección del Congreso de la República, se hizo cargo de implementar la segunda etapa que terminará en febrero del año 2001.

El Plan de Modernización Legislativa contiene ocho metas principales con sus respectivas actividades las cuales se explicarán al lado de los logros alcanzados.

PLAN DE MODERNIZACIÓN LEGISLATIVA

Meta I: Institucionalizar el Proceso de Modernización del Congreso de la República de Guatemala

A. Actividades propuestas:

1. Preparar y adoptar un Plan Maestro de Modernización Legislativa para guiar el fortalecimiento del Organismo Legislativo;
2. Nombrar la Comisión de Apoyo Técnico para trabajar con la Junta Directiva en la ejecución del Plan Maestro;
3. Preparar planes anuales de trabajo para implementar y dar seguimiento al Plan Maestro; y
4. Asegurar las contribuciones del Congreso, USAID, la Universidad de Texas, y otras organizaciones para las actividades aprobadas en los planes anuales de trabajo.
5. Establecer dentro de la Universidad de Texas un Comité de Asistencia Técnica Legislativa formado por expertos distinguidos en diferentes áreas, con el fin de proporcionar apoyo técnico al Congreso guatemalteco;
6. Asegurar la contribución del Congreso de Guatemala, como contraparte, para ejecutar las actividades aprobadas en los planes anuales de trabajo de 1998, 1999 y 2000.

B. Logros:

1. Se estableció dentro de la Universidad de Texas en Austin un Comité de Asistencia Técnica Legislativa (CAT), el cual se encuentra conformado por quince miembros que han asesorado al programa en varias áreas.

2. En febrero de 1998, el Programa de Modernización Legislativa organizó, por primera vez en la historia del Congreso, un retiro de planeación en el que cada departamento, sección y unidad del Organismo Legislativo presentó su Plan Anual de Trabajo a consideración y aprobación de los miembros de la Junta Directiva y la Comisión de Apoyo Técnico.

Este «Seminario Anual de Planeación» permitió al Congreso tener un Plan Operativo Anual para 1998 y a la vez dio la oportunidad al Programa de Modernización Legislativa de presentar a la Junta Directiva y la Comisión de Apoyo Técnico su Plan de Trabajo con el fin de recibir sus recomendaciones y aprobación. De esta forma el trabajo realizado por el Programa de Modernización contó con la guía y respaldo de la Junta Directiva.

3. Con el fin de dar continuidad a las actividades aprobadas durante el «Seminario de Planeación Anual», la nueva Unidad de Planeación y Evaluación trabajó con las diferentes divisiones del Congreso en la preparación de reportes trimestrales de progreso y en el desarrollo de indicadores de desempeño que ayudaran a monitorear o medir el nivel de avance de las actividades.
4. Se realizaron diversas investigaciones con el fin de apoyar dos iniciativas de ley que permitirían la institucionalización de un Registro Nacional de Leyes y una Unidad de Análisis Presupuestario.

La iniciativa de ley, apoyada por propio el Presidente de la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda, la cual incorpora a la Unidad de Análisis Presupuestario a la estructura legislativa del Congreso, será presentada al Pleno del Congreso y se estima que posiblemente sea aprobada por el Congreso en 1999.

5. A la fecha, el Congreso ha adoptado siete nuevas unidades operativas desarrolladas y provistas de personal por el Programa de Modernización Legislativa. Estas incluyen las siguientes:
 - a. Unidad Permanente de Asistencia Técnica (UPAT);
 - b. Unidad de Análisis Legislativo;
 - c. Unidad de Deslegislación;
 - d. Unidad de Análisis Presupuestario;
 - e. Unidad de Planeación y Evaluación; y
 - f. Unidad de Enlaces Legislativos e Información Pública; y
6. Existen otras unidades en desarrollo que se espera sean institucionalizadas en los próximos años:
 - a. Unidad de Participación Pública (1999);
 - b. Unidad de Educación Cívica (1999);
 - c. Unidad de Atención Ciudadana (2000);
 - d. Unidad de Extensión Legislativa (1999);
 - e. Unidad de Publicaciones.

7. Diecisiete asistentes legislativos y administrativos reclutados y capacitados por el Programa de Modernización Legislativa han sido contratados por el Congreso de Guatemala para ocupar puestos profesionales de tiempo completo. Dos fueron contratados en 1997 extendiéndoles sus contratos en 1998; los otros quince fueron contratados a partir del 1 de julio de 1998. Para 1999 el Congreso

contratará a otros 11 asistentes legislativos a fin de crear las Oficinas Regionales de Extensión Legislativa y fortalecer otras unidades.

8. El Congreso de Guatemala, como contraparte, se ha hecho responsable de la contribución que le correspondía para la creación de nuevos servicios legislativos y mejoramiento de los existentes absorbiendo costos directos del Programa que a diciembre de 1998 ascendían aproximadamente a \$92.800. Esto es muy importante porque demuestra el interés real y la participación del Organismo Legislativo en su propio proceso de modernización.

Meta II: Fortalecer la estructura operativa y mejorar los procedimientos legislativos y administrativos

A. Actividades propuestas:

1. Crear un Programa para que estudiantes graduados de la Universidad de Texas, junto a estudiantes guatemaltecos, preparen investigaciones sobre diversas áreas del Organismo Legislativo con el fin de que puedan hacer sus recomendaciones sobre cómo fortalecer y mejorar el Congreso (junio, 1998);
2. Asistir a la Unidad Coordinadora de Modernización en el diseño de un plan para reestructurar la organización del Congreso;
3. Desarrollar e incorporar a la estructura del Congreso guatemalteco las nuevas unidades operativas para ampliar y mejorar los servicios disponibles a los diputados y la sociedad civil (junio, 1998);
4. Proporcionar asistencia técnica a la Comisión de Apoyo Técnico en el desarrollo de una nueva Ley Orgánica del Organismo Legislativo (diciembre 1997 - diciembre, 1998);
5. Asistir a las nuevas unidades operativas en la identificación de indicadores de desempeño y el desarrollo de información que pueda ser usada para medir el progreso en los objetivos del Programa (diciembre, 1998);
6. Desarrollar un nuevo Manual de Procedimientos Legislativos basado en las reformas que se realicen al régimen interior; y
7. Diseñar y publicar nuevos manuales y guías técnicas para el personal.

B. Logros:

1. El Programa de Modernización recibió, por parte de los estudiantes norteamericanos de postgrado y sus homólogos guatemaltecos, los primeros borradores de los estudios de antecedentes sobre los siguientes temas:
 - a. Estudio de factibilidad de las Oficinas regionales del Congreso en los departamentos de Guatemala (terminado);
 - b. Proyecto de Seguridad Parlamentaria (contenido terminado y en revisión el formato);

- c. Inconstitucionalidad de leyes emitidas por el Congreso de la República 1994-1998 (en revisión);
y
- d. Participación del Pueblo Indígena y la Mujer en el Organismo Legislativo guatemalteco (en revisión);

El estudio sobre *Oficinas Regionales del Congreso en los Departamentos de Guatemala* es uno de los estudios que se encuentra terminado en su totalidad y los resultados obtenidos están siendo muy útiles para elaborar el Plan de Trabajo de 1999 en esta área. De esta forma, se ha propuesto un Proyecto Piloto de Educación Cívica y Extensión Legislativa que, siguiendo las sugerencias del estudio, se desarrollará en dos fases. La primera fase consistirá en implementar programas de Educación Cívica sobre el quehacer del Organismo Legislativo y los derechos ciudadanos constitucionales; en la segunda, las oficinas regionales recibirán, sistematizarán y trasladarán al Congreso de la República las necesidades, solicitudes, puntos de vista e información diversa de la sociedad civil.

Se espera que las Oficinas Regionales sean abiertas en el mes de junio en las ciudades de Quetzaltenango, Cobán y Jutiapa.

Por su parte la Unidad de Atención Ciudadana cuenta con el *Estudio sobre la Línea Abierta al Congreso*, el cual se encuentra pendiente de aprobación por parte de la Junta Directiva. El objetivo principal de la Unidad de Atención Ciudadana es ser el canal de comunicación entre el Congreso de la República y la ciudadanía en general, con el propósito de responder a las necesidades que el ciudadano común vive y que de alguna u otra manera se relacionan con sus representantes en el Congreso y otras instituciones del Estado. Con el fin de lograr esa participación se ha propuesto, por un lado, tener una línea telefónica para que los ciudadanos puedan llamar y expresar sus inquietudes y por el otro, capacitar a un grupo de personas para que contesten las llamadas y den respuesta oportuna y eficiente a cada uno de los que utilicen el servicio.

El proyecto referente a la *Seguridad Parlamentaria*, realizado por un estudiante de Maestría en Negocios Internacionales de la Universidad de Thunderbird, Arizona en conjunto con el Jefe de Seguridad del Congreso de Guatemala, también fue terminado. El estudio contiene información sobre algunos de los elementos necesarios para crear la policía parlamentaria así como las ventajas y desventajas que esto implicaría.

Con relación al estudio sobre la *Participación del Pueblo Indígena y la Mujer en el Organismo Legislativo Guatemalteco* debe mencionarse que este estudio resulta de sumo interés porque permite medir cuantitativamente cuál ha sido la participación de estos dos sectores (femenino e indígena) en el Parlamento y además contiene una serie de sugerencias para fortalecer dicha participación.

- 2. Se obtuvo la aprobación del plan de reestructuración organizacional elaborado por la Unidad Coordinadora de Modernización del Congreso y se inició su desarrollo.
- 3. Por medio de la asesoría de expertos costarricenses y españoles la Comisión de Apoyo Técnico, con el consenso de los Jefes de Bloques Legislativos, desarrolló una propuesta para reformar la Ley Orgánica del Organismo Legislativo. Dicha iniciativa fue presentada al Pleno en el mes de setiembre y el Pleno la envió a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales y a la Comisión de Apoyo Técnico para su dictamen. Se espera que la iniciativa sea aprobada durante 1999.

4. Durante este periodo se prepararon y publicaron los siguientes manuales:

Manual de Funciones Administrativas que contiene una definición de cada dirección, departamento y estructura del Organismo Legislativo, además de su estructura, funciones que debe realizar y quién es el encargado de su supervisión.

Manual de Descripción de Puestos en el cual se identifican y describen los puestos existentes, cuáles son las funciones que le corresponden a cada uno de ellos y cuáles deberían ser los requisitos mínimos que debería llenar una persona para poder desempeñar el cargo.

Manual de Evaluación de Desempeño que es un instrumento de consulta y orientación en el cual se explican los procedimientos básicos que se deben seguir para lograr evaluar el desempeño del trabajador en el cumplimiento de sus funciones.

Manual de Procedimientos Administrativos que contiene los procedimientos administrativos más utilizados dentro del Organismo Legislativo, acompañados por las normas, formularios o formas para hacerlos funcionales.

Meta III: Mejorar equipos e infraestructura del Organismo Legislativo

A. Actividades propuestas:

1. Realizar un análisis de las necesidades físicas de los departamentos del Congreso;
2. Actualizar los equipos del Congreso con la adquisición de:
 - Equipo de computación
 - Planta telefónica
 - Sistema de votación electrónica;
3. Renovar y habilitar la Casa Larrazábal y la Casa Cultural para oficinas de las comisiones y el personal legislativo;
4. Diseñar e implementar un Sistema de Información Legislativa (SIL);
5. Establecer una conexión con la Red Global de Información Legislativa (GLIN);
6. Organizar y equipar la Biblioteca Legislativa.

B. Logros:

1. Hasta el momento se han comprado 175 computadoras de escritorio, 80 computadoras portátiles, 120 impresoras, 8 scanners y 1 fotocopidora.

Al lado de las compras realizadas se impartieron cursos de computación al personal legislativo y administrativo lo cual ha permitido a los diferentes departamentos del Congreso elaborar su trabajo con mucho mayor eficiencia y profesionalismo.

2. Se está desarrollando un Sistema de Información Legislativa con acceso a:
 - a. bases de datos legislativas (75% de avance);
 - b. calendario diario (90% de avance)
 - c. horario de las comisiones (100%);
 - d. estado de los proyectos de ley (75% de avance);
 - e. catálogo de la biblioteca legislativa (90% de avance)
 - f. archivos legislativos (70% de avance); y
 - g. Departamento de Finanzas (95% de avance)
3. Se está estableciendo una conexión computarizada con la «Red Global de Información Legislativa» -GLIN- de la Biblioteca del Congreso de Washington, DC. Este proyecto es muy ambicioso porque consiste en enlazar a las naciones del mundo y los poderes del estado en un intercambio electrónico de información legislativa y por esta razón el Congreso de Guatemala, dentro del Programa de Modernización, está haciendo todos los esfuerzos necesarios para poder ser parte de la Red y utilizar los recursos de la misma.
4. La Embajada de España donó al Congreso un sistema moderno de votación electrónica como contribución a la modernización legislativa. Debe resaltarse el hecho de que este sistema no ha sido utilizado debido a que la Ley Orgánica actual no estipula el uso de este tipo de equipos. Sin embargo en el artículo 117 de la iniciativa de «Ley Orgánica y de Régimen Interior del Organismo Legislativo», presentada en septiembre para su aprobación, se previó la votación electrónica como uno de los tipos o medios de votación.
5. El Organismo Legislativo terminó la remodelación de los edificios originales del Congreso y de lo que hoy se denomina el Centro Cultural del Congreso donde se han instalado muchas de las oficinas o departamentos técnicos, además de la Biblioteca Legislativa.
6. Cuando se inició el Programa de Modernización el Congreso de la República no contaba con una biblioteca legislativa, por ello una de las prioridades fue brindar apoyo en esta área a fin de crear una Biblioteca con información valiosa que permitiera obtener leyes más certeras y de mejor calidad.

Al día de hoy el Organismo Legislativo cuenta con una Biblioteca que no sólo presta servicio a los diputados y comisiones de trabajo sino al público en general. Dicha Biblioteca ha sido enriquecida con los estudios de antecedentes e investigaciones legislativas que se han realizado en la Unidad Permanente de Asesoría Técnica -UPAT- y a los cuales se les ha vencido el periodo de confidencialidad.

Meta IV: Crear un programa de capacitación profesional técnica y administrativa para los funcionarios del Congreso

A. Actividades propuestas:

1. Reclutar y dar capacitación técnica a 20 asistentes legislativos nuevos cada año;
2. Presentar seis seminarios, talleres y/conferencias con un mínimo de participación de 200 diputados y/o funcionarios del Congreso, durante cada año del programa;

3. Organizar seis cursos cortos por medio de una universidad local o un instituto nacional con una participación mínima de 120 diputados y/o personal del Congreso, durante cada año del programa;
4. Desarrollar un programa de Maestría en Política Pública, patrocinado por una universidad, con la participación de 12 asistentes legislativos y/o miembros del personal del Congreso (febrero, 1999);
5. Establecer una beca para que un asistente legislativo guatemalteco estudie y trabaje en la LBJ School of Public Affairs de la Universidad de Texas (agosto, 1999);
6. Organizar dos intercambios legislativos por año con la Legislatura de Texas para empleados legislativos y administrativos;
7. Desarrollar cuatro intercambios por año con parlamentos centroamericanos para personal guatemalteco administrativo y legislativo;
8. Crear cinco Becas Legislativas en Washington, D.C. para personal guatemalteco administrativo y legislativo (1 en 1998, 2 en 1999 y 2 en el 2000);
9. Institucionalizar un Programa de Orientación para los Nuevos Diputados, dirigido a los miembros del Congreso recién electos (noviembre, 1999);
10. Colocar a 10 asistentes legislativos cada año en puestos profesionales de política pública o en becas educacionales en Guatemala o el extranjero;
11. Desarrollar y ofrecer programas de capacitación diseñados para tomar conciencia sobre temas que afectan a las mujeres y la población indígena;
12. Crear más oportunidades de trabajo profesional dentro del Congreso para mujeres e indígenas;
13. Publicar cuatro guías, manuales o libros relacionados con el trabajo administrativo y legislativo del Congreso (uno en 1998, dos en 1999 y dos en 2000).

B. Logros:

1. Desde que se inició el Programa de Modernización se han reclutado y capacitado alrededor de 100 estudiantes universitarios. De los 100 asistentes legislativos reclutados y capacitados por el Programa de Modernización 26 han sido contratados por el Congreso. Otros 13 han sido contratados para puestos profesionales en organizaciones nacionales o internacionales debido, en parte, a la experiencia obtenida en el ámbito legislativo.

Este es quizá uno de los indicadores que expresa con mayor claridad el impacto del Programa dentro del Organismo Legislativo y de la capacitación técnica dada a los estudiantes universitarios.

2. Durante 1998 se presentaron o se participó en alrededor de 40 seminarios, talleres o cursos cortos sobre temas de interés legislativo. Por lo general dichas actividades eran dirigidas a funcionarios del Congreso, tanto legislativos y administrativos, así como a asistentes legislativos.

Además se organizaron diversas actividades, dirigidas exclusivamente a diputados, sobre temas de interés nacional, para que expertos en las diversas áreas pudieran expresar ante los diputados los aspectos negativos y positivos de determinada legislación. De esta forma los diputados tendrían los insumos necesarios para tomar una decisión legislativa informada.

3. El equipo encargado de desarrollar un programa de estudios de postgrado en Política Pública con enfoque en estudios legislativos dentro de la Universidad Rafael Landívar entregó en el mes de diciembre un documento muy completo que contiene los elementos específicos y recomendaciones para implementar la Maestría. El documento expone las razones por las cuales es importante la Maestría, los requisitos de ingreso, los objetivos de la carrera, la metodología de enseñanza, los recursos, el pênsum de estudios, el presupuesto y otros detalles. Dicho documento ha sido revisado por personeros de la Universidad de Texas en Austin, específicamente por el Doctor Chandler Stolp, profesor de la Escuela Lyndon B. Johnson of Public Affairs de la Universidad. Se espera que esta maestría pueda dar inicio en 1999.
4. Se elaboró un Estudio Baseline sobre los Recursos Humanos del Organismo Legislativo. El contenido de dicho estudio resulta de mucho interés ya que logra cuantificar algunas variables del personal como el sexo, la edad, el perfil educativo, el tiempo de servicio, las áreas de estudio y otros. Además toma en cuenta otros aspectos como el nivel de ausentismo, la rotación y los tipos de contratos del personal legislativo. Algunos de estos aspectos han sido tratados en el pasado con especulación pero con esta investigación se podrán manejar datos o porcentajes ciertos, ya sea por grupo o en forma individual. Conocer esta información es muy positivo, especialmente porque permite focalizar mucho mejor los cursos de capacitación que se tienen programados y medir el impacto de los mismos.

Al elaborar el Estudio Baseline de Recursos Humanos se comprobó la necesidad de crear una base de datos con la información que éste proporcionara y por esta razón, conjuntamente con el Departamento de Recursos Humanos, se decidió ampliar los aspectos de información y construir una base de datos o archivo electrónico que pueda servir al mismo Departamento en sus crecientes necesidades de acceso a información rápida, eficiente y oportuna. La existencia de esta base de datos sería muy útil porque además facilitararía el cálculo de las vacaciones, jubilaciones y otras tareas del Departamento.

5. Durante la existencia del Programa de Modernización se han realizado diversas giras de estudio por parte de diputados, comisiones de trabajo, funcionarios del Congreso y asistentes legislativos. Dichas actividades han fortalecido especialmente el trabajo de los jóvenes y les ha permitido adquirir experiencia internacional y madurez profesional.

En su mayoría las giras fueron realizadas al Senado de Texas y la Universidad de Texas en Austin, pero también se visitó el Congreso de los Estados Unidos, la Legislatura del Estado de Virginia y la Asamblea Legislativa de Costa Rica. Además se realizaron algunos viajes de capacitación o intercambio a Uruguay, Bolivia, México y El Salvador.

Algunos de los temas estudiados en dichos países, con el fin de poder tomar ideas para adaptarlas e implementarlas en Guatemala, fueron: oficinas de extensión legislativa, participación ciudadana, análisis presupuestario, procedimientos legislativos y redes de información legislativa, entre otros. Cada uno de estos temas son parte importante del Plan de Modernización del Congreso guatemalteco.

6. Se logró establecer una beca para que una asistente legislativa del Programa de Modernización estudie y trabaje con el LBJ School of Public Affairs, en la Universidad de Texas en Austin. De esta forma la actual coordinadora de la Unidad de Registro de Leyes, Gabriela Monzón, viajará a Texas en el mes de agosto de 1999. Se espera que después de la beca la señorita Monzón pueda reincorporarse al Organismo Legislativo para que pueda trasladar los conocimientos adquiridos.
7. Conociendo la importancia de la labor de las secretarías dentro del Congreso de la República, se desarrolló y presentó la *Guía para Secretarías del Organismo Legislativo*. El objetivo de esta guía es darle a las secretarías un instrumento para auxiliarse y apoyarse en su labor diaria, buscando la excelencia en su trabajo para beneficio del Congreso y por ende del país.

Meta V: Establecer un programa permanente y sostenible de apoyo técnico legislativo de alta calidad profesional

A. Actividades propuestas:

1. Reclutar y capacitar asistentes legislativos para brindar asesoría técnica a diputados y comisiones de trabajo a través de:
 - Informes legislativos
 - Estudios de antecedentes
 - Anteproyectos de ley
2. Preparar informes sociológicos y económicos para enriquecer los estudios de antecedentes;
3. Desarrollar análisis del presupuesto nacional e informes anuales de su liquidación;
4. Construir un base de datos de leyes vigentes e identificar leyes obsoletas para “deslegislación”;
5. Preparar estudios “baseline” sobre el origen y estado de las iniciativas de ley y sobre la calidad de la ley guatemalteca;
6. Crear un Directorio de Especialistas Guatemaltecos para brindar apoyo en la redacción de anteproyectos de ley.
7. Publicar tres libros o manuales relacionados con asistencia técnica legislativa.

B. Logros:

1. Durante 1998 se reclutaron y capacitaron 27 nuevos asistentes legislativos voluntarios y durante el primer trimestre de 1999 ingresaron 13 asistentes más que también están siendo capacitados a fin de que puedan realizar en la Unidad Permanente de Asesoría Técnica -UPAT- estudios de antecedentes de interés legislativo a solicitud de diputados y comisiones de trabajo. A lo largo del Programa han ingresado alrededor de 100 estudiantes universitarios para colaborar con el mismo desde diferentes áreas.
2. Hasta el momento la Unidad Permanente de Asesoría Técnica -UPAT- ha recibido alrededor de 113 solicitudes de diputados o comisiones de trabajo requiriendo apoyo técnico a través de estudios de

antecedentes, informes legislativos o anteproyectos de ley. La UPAT ha respondido 95 de las solicitudes y 18 se encuentran en desarrollo.

3. Los estudios de antecedentes, cuando fue necesario, fueron complementados con informes sociológicos preparados por la Unidad de Participación Ciudadana. Dichos informes han resultado de mucha importancia ya que recogen el sentir de la población o grupos determinados sobre el tema en estudio y su posible regulación. Además a través de estos informes las Organizaciones de la Sociedad Civil y las Organizaciones No Gubernamentales tienen la oportunidad de hacer llegar sus comentarios a los diputados y comisiones de trabajo antes de que estos aprueben una ley. En otras palabras, esta es una vía que les permite participar en el proceso legislativo e incidir en el sistema normativo guatemalteco.

De esta misma forma algunos de los estudios de antecedentes han sido acompañados por reportes elaborados en la Unidad de Análisis Presupuestario. Estos reportes sobre materia económica o de impacto económico han resultado muy interesantes ya que le permiten al diputado o comisión de trabajo conocer cuáles serían los costos o beneficios en un área determinada si se llegara a aprobar una ley.

4. Se creó una base de datos con el nombre de 270 expertos guatemaltecos en áreas determinadas quienes podrían proporcionar asesoría técnica al Congreso en la elaboración de proyectos de ley.

Esta base de datos permitirá al Organismo Legislativo y en especial a la UPAT encontrar fácilmente una persona experta en un determinado tema que pueda desarrollar iniciativas de ley o dar asesoría a solicitud de diputados y comisiones de trabajo. Esto ha evitado en muchos casos la contratación de personas por razones de amistad, favoritismos políticos u otros motivos.

5. Los asistentes legislativos con más experiencia en el Programa y que fueron contratados por el Congreso de la República fueron asignados a trabajar en la Secretaría Legislativa donde han tenido la oportunidad de realizar análisis técnicos, anteproyectos de ley y dictámenes sobre iniciativas de ley. Además han podido brindar asesoría técnica a diferentes comisiones de trabajo e incluso al Pleno del Congreso.
6. Se estableció una Unidad de Registro de Leyes, la cual está desarrollando una base de datos de legislación vigente con el fin de que otra unidad, Unidad de Deslegislación, pueda analizar las leyes y encontrar aquellas que son obsoletas, contradictorias o duplicativas y en estos casos recomendar su derogación.

Se encontró que desde 1871 hasta 1999 el Congreso de la República había aprobado 12.229 decretos. A la fecha la Unidad de Registro de Leyes ha incluido en la base de datos información referente al total de los decretos aprobados por el Congreso, mientras que la Unidad de Deslegislación ha logrado analizar un total 9.613 decretos, de los cuales se han identificado 1.675 decretos como «expresamente rescindidos», 645 decretos obsoletos o que estuvieron en efecto por un período de tiempo específico que ya ha expirado. Por otra parte la Unidad de Deslegislación ha recomendado derogar un total de 744 decretos y el Congreso ha aprobado, por ahora, la derogación de 557 de ellos.

Las cantidades anotadas cambian en forma constante ya que ambas unidades, Registro de Leyes y Deslegislación, realizan avances día con día.

7. En el mes de junio de 1999 se tendrá publicada una «*Guía para elaborar estudios de Antecedentes de interés legislativo*». Este documento permitirá a cada uno de los asistentes legislativos aprender una metodología para realizar investigaciones legislativas dirigidas a diputados y comisiones de trabajo. Dicha metodología le permitirá al asistente legislativo obtener todos los instrumentos necesarios para que un consultor o experto pueda desarrollar un proyecto de ley con el material que el asistente le proporcione.

Esta metodología, desarrollada en Costa Rica y adaptada en Guatemala, es quizá uno de los aciertos más significativos del Programa de Modernización en el área de asesoría técnica legislativa. Lo más importante de ella es que es una metodología que puede utilizarse en otros parlamentos por ser lo suficientemente flexible o moldeable.

8. La Constitución Política de Guatemala le da la facultad de proponer iniciativas de ley a los diputados del Congreso de la República, al Organismo Ejecutivo por medio del Presidente, a la Corte Suprema de Justicia, la Universidad de San Carlos y al Tribunal Supremo Electoral. Partiendo de esta base se elaboró un «Estudio Cuantitativo del origen de las iniciativas de ley, presentadas en el Congreso desde el 14 de enero de 1986 al 14 de enero de 1999».

PODER LEGISLATIVO					PODER EJECUTIVO			
AÑOS	PRESENTADO		APROBADO		PRESENTADO		APROBADO	
	#	%	#	%	#	%	#	%
1986	44	41%	26	34%	63	59%	51	66%
1987	47	34%	29	28%	91	66%	74	72%
1988	57	46%	25	32%	67	54%	53	68%
1989	84	58%	37	46%	61	42%	44	54%
1990	94	51%	42	51%	91	49%	41	49%
1991	106	69%	41	49%	47	31%	42	51%
1992	85	61%	46	53%	54	39%	41	47%
1993	61	69%	25	52%	27	31%	23	48%
1994	90	53%	40	54%	80	47%	34	46%
1995	105	62%	38	40%	64	38%	58	60%
1996	202	75%	74	51%	66	25%	72	49%
1997	139	66%	73	53%	71	34%	65	47%
1998	109	64%	42	39%	60	36%	67	61%
Sin fecha	10	83%	--	--	2	17%	--	--
TOTAL	1233	59%	538	45%	844	41%	665	55%

Durante el periodo de 13 años que abarca el estudio se presentaron 2.132 iniciativas, de las cuales 1.233 (59%) se originaron en el Congreso y 844 (41%) en el Poder Ejecutivo. Las otras 55 iniciativas

fueron presentadas por otras entidades con iniciativa de ley. Durante este periodo de tiempo el Organismo Legislativo aprobó un total de 1.230 iniciativas, de las cuales 538 (45%) fueron introducidas por el Congreso, 665 (55%) por el Ejecutivo y 27 por otras entidades.

Los datos obtenidos con el estudio han sido muy interesantes ya que, a pesar de que el Organismo Legislativo es la entidad que más ha presentado iniciativas, el porcentaje más alto de aprobación es de iniciativas que provienen del Organismo Ejecutivo. Lo anterior quiere decir que el Poder Ejecutivo está teniendo mayor influencia, que el Poder Legislativo, en la formación y transformación del sistema normativo guatemalteco.

9. La materia presupuestaria y especialmente el control en la ejecución del presupuesto es un área muy específica que requiere de expertos con mucha experiencia que puedan brindar asesoría. Estos expertos generalmente se encuentran en el Organismo Ejecutivo no así en el Legislativo, de ahí la importancia para el Congreso de la República de desarrollar una Unidad de Análisis Presupuestario.

Debido a la especificidad del trabajo que le corresponde a esta Unidad y a lo delicado y complicado del mismo, se requiere de más capacitación y tiempo para prepararla, sin embargo hasta el momento los logros de esta Unidad y la madurez profesional alcanzada por sus integrantes ha sido muy significativa. De esta forma la Unidad de Análisis Presupuestario ha brindado un gran aporte al Organismo Legislativo con una serie de estudios e investigaciones, entre los cuales vale la pena resaltar:

- Estudio de Antecedentes sobre el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.
- Historia de la Deuda Externa (1978-1998)
- Historia de la Deuda Interna (1994-1998)
- El proceso de Liquidación Presupuestaria
- Varios informes con perspectiva económica para completar los estudios de antecedentes.

10. Con la colaboración del Centro de Investigaciones Económicas Nacionales -CIEN- el Programa de Modernización logró desarrollar un Manual que incluye una metodología para evaluar cuál sería el impacto económico de un decreto o iniciativa de ley (costos y beneficios). Este «*Manual para la evaluación económica de la ley*» será utilizado para dar cursos de capacitación a fin de que diputados y asesores legislativos tomen en cuenta los aspectos económicos de ciertas iniciativas de ley, conociendo su viabilidad y posiblemente las reacciones de la población u otras instituciones ante dichas iniciativas.

Meta VI: Fortalecer la estructura operativa y mejorar los procedimientos legislativos y administrativos

A. Actividades propuestas:

1. Colaborar con el Organismo Legislativo en la organización del evento anual «Diputado por un Día»;
2. Asistir al Congreso en el establecimiento de un programa de visitas para niños escolares;
3. Cooperar en la planeación y coordinación de un programa anual de seminarios de orientación legislativa y foros sobre temas actuales que faciliten el diálogo y consulta entre diputados y la sociedad civil;

4. Organizar 8 desayunos informativos por año para diputados y miembros de la prensa legislativa y medios de comunicación;
5. Patrocinar cuatro audiencias públicas cada año;
6. Desarrollar y llevar a cabo un sistema de comunicación entre el Congreso y ONGs locales que representan los derechos de la mujer y la población indígena de Guatemala, para ello se pretende preparar un Directorio de Organizaciones No Gubernamentales y Organizaciones de la Sociedad Civil;
7. Desarrollar y asignar personal a una «línea abierta del Congreso» para facilitar el servicio al electorado y la participación pública en el proceso legislativo;
8. Publicar por lo menos dos libros acerca del Congreso y el proceso legislativo.

B. Logros:

1. Desde el inicio del Programa de Modernización los estudiantes universitarios voluntarios han colaborado con los organizadores en la planeación y desarrollo del evento «Niño, niña diputado por un día» que se lleva a cabo todos los años.

La importancia de esta actividad radica en que los niños que participan tienen la oportunidad de conocer muy de cerca el trabajo legislativo, aprender sobre el Congreso, los diputados y el papel del Organismo Legislativo en la democracia guatemalteca.

Esta ha sido una muy linda experiencia en la que han estado involucrados, además de los niños, los maestros y padres de familia por lo que el proceso de aprendizaje ha sido multiplicador.

En la última actividad se logró presentar a algunos de los participantes la charla «Conozcamos Nuestro Congreso», basada en el libro que lleva el mismo nombre, fue muy notorio el hecho de que 5 de ellos se destacaron y fueron escogidos para formar parte de la Junta Directiva durante el evento. Esto es un indicador de que las charlas escolares son efectivas y que realmente se está educando a la niñez no sólo sobre la importancia del Congreso en una democracia sino también acerca de cuál es el proceso de formación de la ley.

2. Con relación a los eventos para facilitar el diálogo entre los diputados y la sociedad civil pueden mencionarse dos ejemplos de actividades realizadas durante 1998:
 - a. «Acuerdos de Paz y Participación de la Mujer para una Nueva Nación», 143 asistentes (12 diputados y 131 participantes), copatrocinado por la Comisión de la Mujer, el Menor y la Familia, (octubre, 1998);
 - b. «Ley Electoral y de Partidos Políticos», 105 asistentes (19 diputados y 86 participantes), copatrocinado por la Comisión de Estudios Legislativos para la Paz, (noviembre 1998).
3. Con el fin de facilitar al Organismo Legislativo el contacto con organizaciones no gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil guatemalteca para recoger opiniones sobre proyectos de ley se creó un «Directorio de Organizaciones Sociales». Hasta la fecha dicho Directorio cuenta con el

nombre de 449 ONGs y OSCs, de ellas 50 representan a grupos indígenas y 19 a grupos de mujeres, para hacer un total de 69 organizaciones.

Algunas de estas organizaciones ya han sido contactadas para obtener comentarios sobre varios temas de estudios de antecedentes realizados por la UPAT y aunque a veces es un poco difícil ha habido cierto grado de respuesta. Por ejemplo:

La Comisión de Apoyo Técnico había solicitado un estudio de antecedentes sobre el «Impuesto Territorial Rural» y con el fin de complementar dicho estudio con un informe sociológico la Unidad realizó una encuesta escalonada y estratificada a 111 organizaciones (ONGs y OCSs) de 402 que fueron identificadas. De esta forma se obtuvieron 127 opiniones o criterios sobre este impuesto (en algunas organizaciones se realizó más de una encuesta) las cuales se analizaron y se incluyeron en el informe sociológico. Esto resulta de importancia porque la Comisión de Apoyo Técnico, solicitante del estudio, podrá conocer cuál es la reacción que tendría la población o las diversas organizaciones sobre el proyecto de ley y tomar las medidas correspondientes con anterioridad si lo consideran conveniente.

4. Debido a la necesidad de educar a la población sobre la importancia del Congreso y los diputados en una democracia y sobre el proceso de formación de la ley se pensó desarrollar un libro que de forma sencilla explicara a los niños de edad escolar cada uno de estos aspectos.

De esta forma se publicó el libro «Conozcamos Nuestro Congreso» el cual fue traducido y también publicado en dos idiomas mayas: k'iché y kaqchikel. Junto a la publicación del libro se creó un programa en el cual estudiantes universitarios del Programa de Modernización visitarían escuelas públicas y privadas para dar una charla amena sobre el Congreso de la República, basada en el mismo libro.

Durante 1998 los asistentes legislativos visitaron 57 escuelas, dando la charla a una audiencia total de 7,026 estudiantes y 252 maestros. En el presente año las charlas han sido impartidas a 2.289 alumnos, del área metropolitana y rural, y 62 maestros haciendo un total de 2.531 personas.

Posteriormente, debido a la demanda y con el fin de entregar un ejemplar a cada niño en las escuelas donde se presentaran las charlas, se publicaron 40.000 ejemplares de una versión resumida del libro en mención con el mismo nombre.

Para poder difundir aún más el contenido del libro se le hicieron algunas adaptaciones y se grabó en cassettes para que su contenido pueda ser transmitido a través de la radio. Se grabó en español pero también en k'iché y mam a fin de que la comunidad indígena pueda tener un mayor acceso.

Como otra de las actividades en este sentido se han realizado numerosas visitas de alumnos y maestros al Organismo Legislativo. Durante 1998 el Departamento de Protocolo del Congreso recibió a 4.148 niños provenientes de 68 escuelas diferentes, a los cuales les dio una gira por las instalaciones del Congreso y la charla del libro «Conozcamos nuestro Congreso». Para 1999 han visitado el Congreso 1.475 alumnos y 25 maestros.

Meta VII: Promover y coordinar el apoyo nacional e internacional orientado a la modernización y fortalecimiento del Congreso

A. Actividades propuestas:

1. Apoyo de la Agencia Internacional para el Desarrollo (USAID) y la Universidad de Texas en la preparación y ejecución del Plan Maestro de Modernización Legislativa;
2. Asistencia del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) en la reestructuración organizacional y el desarrollo de los manuales de personal;
3. Respaldo del Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN) y la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) en la elaboración de estudios económicos y técnicos legislativos;
4. Apoyo del Centro Canadiense de Estudios y Cooperación Internacional (CECI) en programas de participación pública;
5. Colaboración de la Organización de Estados Americanos (OEA), el Banco Internacional para el Desarrollo (BID), y la Misión de las Naciones Unidas para Guatemala (MINUGUA) en el desarrollo de las Reformas Constitucionales;
6. Asistencia del Banco Mundial en la creación del Sistema de Información Legislativa (SIL); y
7. Apoyo de los Parlamentos de España, Chile, Argentina, Costa Rica, Texas y los Estados Unidos de América en áreas de asistencia técnica, giras de estudio e intercambios legislativos.

B. Logros:

1. Se realizó un acuerdo de tres años con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), por \$3 millones, y con la Universidad de Texas en Austin para proporcionar asistencia técnica al Congreso de Guatemala en la ejecución de su Plan Maestro de Modernización (diciembre 1, 1997 - febrero 24, 2001).

La colaboración internacional con el fin de modernizar y fortalecer el Organismo Legislativo proviene principalmente de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Sin embargo otros donantes como la Organización de Estados Americanos (OEA) han realizado contribuciones muy importantes con relación a las reformas constitucionales y deslegislación.

2. El Centro Canadiense de Estudios y de Cooperación Internacional (CECI), ha colaborado especialmente en organizar seminarios para los ciudadanos sobre el proceso legislativo y en la realización del evento «Niño, Niña diputados por un día», además de capacitaciones a maestros sobre el Congreso.
3. El Banco Mundial realizó una donación por un año de \$270,000 al Congreso de Guatemala para completar el desarrollo de una base de datos sobre la ley vigente y establecer una conexión

computarizada con la «Red Global de Información Legislativa» de la Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos. En el mes de diciembre de 1998 el Congreso recibió 8 computadoras como parte del proyecto GLIN.

4. En 1997 la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) hicieron una donación por un año de \$125,000 al Congreso guatemalteco para asesoría técnica en el desarrollo de reformas constitucionales relacionadas con los Acuerdos de Paz y apoyo técnico en el área de «deslegislación». Además en 1998 la Organización de Estados Americanos (OEA) / Banco Interamericano de Desarrollo (BID) continuó con el apoyo a las reformas constitucionales a través de una donación de alrededor de \$130.000.

En 1999 la OEA/BID continuarán dando apoyo técnico al Congreso con una donación de aproximadamente \$150.000.

5. La Misión de las Naciones Unidas para Guatemala -MINUGUA- ha brindado asistencia técnica a la Comisión de la Paz del Congreso de Guatemala a través de PROLEY.
6. Las Cortes Generales de España instalaron un sistema de votación electrónica y asesoría técnica continua para la reforma a la Ley Orgánica del Organismo Legislativo (enero - marzo, 1998).
7. La Embajada de Argentina en 1997 cubrió los gastos de estadía para tres empleados legislativos guatemaltecos que participaron en una beca de un mes en el Congreso argentino.
8. La Embajada de Chile, también en 1997, cubrió los gastos de estadía para tres empleados legislativos guatemaltecos que participaron en una pasantía de un mes en el Congreso chileno.

Meta VIII: Desarrollar enlaces de comunicación entre los tres poderes estatales

A. Actividades propuestas:

1. Establecer una red de Enlaces Legislativos para responder a solicitudes de información y facilitar la comunicación entre el Congreso, otras instituciones gubernamentales y la sociedad civil:
 - Nombrar y capacitar enlaces legislativos en cada Ministerio y dependencia estatal
 - Equipar las oficinas de enlace legislativo y conectarlas al Internet
 - Publicar y distribuir un Directorio de Enlaces Legislativos
2. Crear una Línea Directa al Congreso para recibir llamadas, procesar casos y transmitir a los líderes legislativos las inquietudes y opiniones de los ciudadanos;
3. Organizar un programa piloto de Educación Cívica y Extensión Legislativa en tres departamentos para mejorar el flujo de información entre el Congreso y el interior del país, permitiendo a diputados de áreas lejanas brindar un mejor servicio a sus respectivos distritos; y
4. Desarrollar un Directorio de Centros Educativos Públicos y Privados.

B. Logros:

1. Con el fin de lograr una mayor y mejor comunicación entre el Congreso de la República y los diferentes organismos del Estado se creó una unidad de Enlaces Legislativos y un programa que funciona bajo la Biblioteca del Congreso.

Por medio de esta Unidad, cada Ministro seleccionó a un funcionario altamente calificado para que fuera el enlace del Ministerio ante el Organismo Legislativo, así mismo lo hicieron otras instituciones como la Corte de Constitucionalidad, la Corte Suprema de Justicia, el tribunal Supremo Electoral, la Procuraduría General de la Nación, la Superintendencia de Bancos y la Municipalidad de Guatemala, entre otras. Las personas seleccionadas recibieron un programa de capacitación en Arizona, Estados Unidos donde tuvieron la oportunidad de conocer cuáles son las funciones que realizan los enlaces legislativos en esa parte de los Estados Unidos. Con el curso de capacitación recibido el grupo de funcionarios conformó lo que se denomina el «Sistema de Enlaces Legislativos e Información Pública».

El objetivo del Sistema es establecer y mejorar los lazos de comunicación entre los tres poderes del Estado y la sociedad civil. Con ello se facilitaría el acceso a la información fluida, constante y actualizada y se evitarían los largos procesos burocráticos.

Con el fin de que se conozcan quiénes son los enlaces se publicó el *Directorio de Enlaces Legislativos* que contiene la currícula de cada una de las personas que conforman el programa.

2. La Unidad de Atención Ciudadana es un proyecto que se desea implementar como plan piloto en el año 2.000. El objetivo principal es que exista un canal directo de comunicación entre la sociedad civil y el Congreso de la República, a fin de responder prontamente las necesidades que el ciudadano tiene y que de una u otra manera pueden ser resueltas por los diputados, el Congreso o alguna institución del Estado.

Por medio de la Unidad de Atención Ciudadana, específicamente de la Línea Directa al Congreso, los ciudadanos podrán llamar para solicitar información, pedir la resolución de un problema y opinar sobre alguna de las actuaciones de los diputados o sobre alguna iniciativa de ley. Los asistentes legislativos que atenderán las llamadas serán capacitados para responder las inquietudes o hacer los contactos necesarios a fin satisfacer las necesidades de quienes llamen.

Pareciera ser que la Línea Directa al Congreso deberá tener mucha relación con la Unidad de Enlaces Legislativos ya que podría ser que la problemática por la que llaman los ciudadanos deba ser resuelta por el Organismo Ejecutivo, lo que quiere decir que los asistentes legislativos deberán canalizar las solicitudes según sea el tipo de problema.

El Plan de Trabajo de la Unidad de Atención Ciudadana y específicamente de la Línea Directa al Congreso se encuentran terminados y se espera poder implementarlos más adelante.

3. Otro de los proyectos de suma importancia o que más interés ha causado en los legisladores guatemaltecos lo constituye el de la Unidad de Extensión Legislativa. El proyecto piloto de esta Unidad consiste en abrir tres «Oficinas Regionales de Educación Cívica y Extensión Legislativa» en Quetzaltenango, Cobán y Jutiapa.

Estas Oficinas tendrían por objeto mejorar el flujo de información entre el Congreso y las áreas rurales, además de que permitiría a los legisladores de las áreas lejanas mantener mayor comunicación y servir más directamente a sus electores. Con esto se estaría acercando a la sociedad al trabajo legislativo y el Congreso a la problemática de los ciudadanos.

Con el fin de desarrollar este proyecto se realizó un estudio de factibilidad y las conclusiones fueron muy interesantes ya que se comprobó que las regiones estaban muy interesadas en tener una oficina del Congreso pero no sabían exactamente qué era el Congreso ni cuáles eran sus funciones. Lo que quiere decir que la población no está preparada para la apertura de las oficinas, a menos que se realice un proceso fuerte de educación cívica que muestre a los ciudadanos el por qué de la existencia del Congreso, la importancia y funciones de los diputados, el proceso de formación de la ley y cómo ellos pueden incidir en el mismo.

La Junta Directiva electa para 1999 indicó al Programa de Modernización que esta área es una de sus prioridades y por esta razón se espera empezar el proceso de educación cívica y abrir las Oficinas Regionales en el mes de junio o julio de 1999.

Este ha sido el trabajo desarrollado desde julio de 1996 en el Congreso de Guatemala. El proceso ha sido largo, en ciertas áreas se ha avanzado rápido y en otras lentamente, pero no hay duda de que de cumplirse cada una de las metas propuestas el Organismo Legislativo se convertirá en un parlamento moderno, capaz de dar respuesta a las necesidades del pueblo guatemalteco según el momento histórico que esté viviendo.

Mediante el Programa de Modernización Legislativa se pretende fortalecer el Congreso a fin de que tenga suficiente capacidad técnica para que la labor legislativa sea eficaz y oportuna. Se desea crear un Congreso fuerte que pueda ejercer su facultad fiscalizadora con el objeto de controlar los actos del Gobierno y de esta forma convertirse en un verdadero contrapeso en el sistema de gobierno. Además se espera lograr un Organismo Legislativo lo suficientemente abierto para que exista un mayor compromiso de la institución y los diputados con los intereses y aspiraciones de los ciudadanos, con ello el Congreso estaría asumiendo un papel relevante en su función de representación.

Cada uno de los aspectos mencionados redundará en el fortalecimiento de la democracia guatemalteca y en el mantenimiento de la paz. Sin embargo, los actores de este proceso no deben olvidar que se requiere de decisión y constancia, además de un equilibrio entre lo político y lo técnico para poder llegar al resultado esperado.

RECUADRO 3 ¿QUÉ ES LA UPAT?

La *Unidad Permanente de Asesoría Técnica (UPAT)* es un órgano dependiente de la *Comisión de Apoyo Técnico* cuya función principal es apoyar y fortalecer el trabajo de los diputados y las comisiones legislativas, mediante asesoría técnica especializada. Sus funciones y objetivos están estipulados en el artículo 27 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo y sus principales productos son:

- Informes Legislativos (15 días)
- Estudios de Antecedentes (45 días)
- Iniciativas de Ley (90 días)

¿CUÁLES SON SUS OBJETIVOS?

- Brindar asesoría técnica legislativa no partidista a diputados y comisiones de trabajo.
- Servir de enlace entre el Congreso y los expertos de distintas ramas profesionales del país.
- Elaborar, en coordinación con la Comisión de Apoyo Técnico del Congreso, estudios de antecedentes y anteproyectos de ley que requieran un alto nivel de especialización.

¿CUÁL ES LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA?

- **Comisión de Apoyo Técnico**

De acuerdo con la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, la Comisión de Apoyo Técnico del Congreso está integrada por un diputado representante de cada uno de los bloques legislativos que conforman el Congreso.

- **Consejo Académico**

Está integrado por el Coordinador del Programa de Modernización, quien lo preside; por la Directora de la Biblioteca del Congreso de la República, uno de los Sub Secretarios Legislativos, los Mentores y la Coordinadora de la Unidad. Su función principal consiste en calificar los estudios de antecedentes efectuados por los asistentes legislativos, velando por la alta calidad de los mismos, los cuales una vez aprobados, se entregan al solicitante.

- **Mentores**

El Mentor es un profesional universitario con experiencia parlamentaria y de docencia. Dedicar parte de su tiempo a guiar los estudios de antecedentes elaborados por los asistentes legislativos. Los mentores pueden ser honorarios, es decir, que colaboran en forma voluntaria y desde sus oficinas; y, permanentes, los que asisten diariamente a la Unidad para brindar asesoría a los estudiantes.

- **Asistentes Legislativos**

Esta unidad funciona con el apoyo de jóvenes estudiantes universitarios, asistentes legislativos, que trabajan ad-honorem. El compromiso de los estudiantes es realizar trabajos de investigación bajo la supervisión de un Mentor, dedicando al programa por lo menos cuatro horas diarias, cinco días a la semana por un período mínimo de cuatro meses.

¿CUÁL ES EL PROCEDIMIENTO?

La *UPAT* inicia su cadena de actividades cuando un diputado o comisión de trabajo presenta un formulario de solicitud de asistencia técnica a la *Comisión de Apoyo Técnico*. Esta aprueba la elaboración de la investigación o proyecto con base en los siguientes criterios:

- Que de inicio a un nuevo expediente para trámite.
- Que sea de trascendencia nacional.
- Que requiera un alto grado de especialización.

Una vez aprobada la solicitud esta es remitida al *Consejo Académico*, para asignar la investigación a un *Asistente Legislativo* bajo la asesoría de un *Mentor*. Una vez concluida la investigación se realiza una presentación de resultados ante el *Consejo Académico* para su aprobación.

Cuando el Consejo ha dado su visto bueno al trabajo se hace la entrega al *Diputado* o *Comisión*, quien con base en la investigación decidirán si desean realizar o no un anteproyecto de ley. Si la decisión es realizar un anteproyecto se le propondrán tres expertos en la rama para que pueda seleccionar con cuál de ellos desca trabajar.

El experto será contratado para el desarrollo del anteproyecto, y podrá contar con el estudio realizado, el apoyo del mentor y del asistente legislativo. Una vez concluido el proyecto se presenta al *Consejo Académico* para su revisión y posteriormente se entrega al solicitante.

Los estudios elaborados por la *UPAT* se mantienen en confidencialidad por un período de noventa días. Transcurrido este plazo se comparten copias de los materiales con la Biblioteca y con los miembros de la *Comisión de Apoyo Técnico* y se ponen a disposición de diputados, asesores y público en general.