

Opus Magna Constitucional
Tomo XX
ISSN: 2707-9856
Corte de Constitucionalidad – Instituto de Justicia Constitucional
Guatemala, 2022 – 2023
<https://opusmagna.cc.gob.gt>

**BREVE ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL DE LAS EXHORTATIVAS
REALIZADAS POR LA CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD AL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA COMO CONSECUENCIA DE
PLANTEAMIENTOS DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISIÓN EN
MATERIA DE DERECHOS HUMANOS**

Herbert Egil Saúl Muñoz Reyes



<https://doi.org/10.37346/opusmagna.v20i1.126>

Breve análisis jurisprudencial de las exhortativas realizadas por la Corte de Constitucionalidad al Congreso de la República como consecuencia de planteamientos de inconstitucionalidad por omisión en materia de derechos humanos

Herbert Egil Saúl Muñoz Reyes
Corte de Constitucionalidad

Introducción

Existen modalidades especiales de planteamiento de la inconstitucionalidad directa, general o abstracta, entre las que se encuentra la inconstitucionalidad por omisión, es decir, este tipo de garantía constitucional es susceptible de ser interpuesta cuando el vicio que se alega consista en una omisión normativa, ello, principalmente, cuando la propia Constitución Política de la República haya dispuesto que se atienda regular un asunto determinado y no se ha procedido de tal manera.

Por lo que se realizará un breve análisis jurisprudencial de las exhortativas en materia de derechos humanos realizadas por la Corte de Constitucionalidad al Congreso de la República de Guatemala, como consecuencia del planteamiento de inconstitucionalidades por omisión.

Objetivos

Objetivo general: Realizar un breve análisis jurídico-jurisprudencial sobre las exhortativas en materia de derechos humanos realizadas por la Corte de Constitucionalidad al Congreso de la República de Guatemala, como consecuencia del planteamiento de inconstitucionalidades por omisión, para tener más conocimiento y mayor comprensión sobre el tema.

Objetivos específicos

- a) Realizar un estudio jurisprudencial en materia de derechos humanos sobre las exhortativas realizadas por la Corte de Constitucionalidad al Congreso de la República de Guatemala.
- b) Examinar la jurisprudencia sobre derechos humanos relacionada con las razones por las que la Corte de Constitucionalidad ha tenido la necesidad de exhortar al Congreso de la República de Guatemala a superar omisiones normativas.

Justificación: Con fundamento en que debe primar la protección de derechos humanos de los habitantes de la República, la Corte de Constitucionalidad, como consecuencia del planteamiento de inconstitucionalidades por omisión, ha exhortado en diversas ocasiones al Congreso de la República de Guatemala para que supere omisiones normativas. Por lo que estimé necesario realizar el estudio académico y jurídico-jurisprudencial al respecto.

La presente es una monografía de análisis de casos. En la que se utilizaron los métodos de investigación analítico, que permitió analizar todo el material recopilado, para tener una panorámica general del tema, y deductivo, que permitió partir de lo general hacia las características singulares del tema objeto de estudio.

Inconstitucionalidad de las leyes de carácter general

Esta es una acción que puede plantearse contra leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general que contengan vicio parcial o total de inconstitucionalidad, su objeto es garantizar la supremacía constitucional, pues, de declararse con lugar, tiene como consecuencia la expulsión de los preceptos normativos que contraríen la Ley Suprema; asimismo, esta puede ser total o parcial. Tal acción se interpone directamente ante la Corte de Constitucionalidad.

Según el artículo 134 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, Decreto Número 1-86 de la Asamblea Nacional Constituyente, tienen legitimación activa para plantearla los siguientes actores:

- La Junta Directiva del Colegio de Abogados actuando a través de su presidente.
- El Ministerio Público a través del Procurador General de la Nación.
- El Procurador de los Derechos Humanos en contra de leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general que afecten intereses de su competencia.
- Cualquier persona con el auxilio de tres abogados colegiados activos.

Los requisitos para su viabilidad son los siguientes:

- Enunciar puntualmente cuál es el enunciado normativo que se acusa que colisiona con la Constitución.
- Citar el precepto constitucional que se estima contrariado.
- Realizar el razonamiento confrontativo [desarrollo de argumentos separados, claros y razonados, en el que se confronte el precepto señalado de inconstitucional con el articulado constitucional].

Inconstitucionalidad por omisión

Este tipo de inconstitucionalidad es “*la falta de desarrollo por parte del poder legislativo, durante un tiempo excesivamente largo, de aquellas normas constitucionales de obligatorio y concreto desarrollo, de forma tal que se impide su eficaz aplicación*”¹.

Entendido de otra manera, puede advertirse que la Constitución se puede vulnerar cuando se hace lo que prohíbe y cuando se deja de hacer lo que ordena². En ese sentido, puede entenderse que la Ley suprema puede vulnerarse por dos motivos, por acción y/o por omisión. La primera se refiere a la existencia de un precepto normativo que resulta ser contrario a lo establecido en el Magno Texto, y la segunda es la inactividad legislativa.

A su vez, la inconstitucionalidad por omisión puede ser absoluta, es decir, un incumplimiento total de la obligación de legislar, o puede ser relativa, una actividad legislativa insuficiente y defectuosa, como el hecho de no incluir un supuesto normativo, un grupo, o un destinatario que debía regularse en la disposición legal.³

Inconstitucionalidad por omisión en Guatemala

En la Corte de Constitucionalidad de Guatemala se han proferido varias sentencias de inconstitucionalidades por omisión, un ejemplo de ello es la sentencia de ocho de febrero de dos mil once, dictada en el expediente 2229-2010, en la que se alegó, fundamentalmente, la omisión del Congreso de la República de Guatemala en la emisión de la ley que debe regular las materias relativas a comunidades indígenas, en la cual, si bien es cierto se estimó que el planteamiento formulado no podía prosperar, el Tribunal Constitucional perfiló varios aspectos importantes sobre esa modalidad de inconstitucionalidad.

Como primer punto, evocó la definición aportada por el jurista argentino Víctor Bazán, el que refiere que el vicio de inconstitucionalidad por omisión se presenta cuando: “... no se actúa a pesar de la expresa previsión constitucional dirigida a que se lo haga o cuando se regula de modo deficiente plasmando una regulación insuficiente o discriminatoria al preterir dotar a algunos de los que, en igualdad de condiciones o circunstancias, acuerda a otros (Bazán, Víctor, “*Jurisdicción constitucional local y corrección de las omisiones inconstitucionales relativas*” en Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional. Proceso y Constitución. No. 2, Ed. Porrúa, México, 2004. Pág.199)”. De lo anterior, la Corte evidenció el reconocimiento de la inconstitucionalidad por omisión por parte de doctrinarios, y agregó que debía entenderse que

¹ Fernández Rodríguez, J. La inconstitucionalidad por omisión en Portugal. Revista de Estudios Políticos. 1998. Pág. 335-336.

² Bidart, G. Manual de la Constitución reformada. Buenos Aires, 1996. Ediar.

³ Bazán, V. El control de constitucionalidad en la República Bolivariana de Venezuela y en el derecho comparado. 2006. Provincia.

esta se concretaba no solo cuando concurriera omisión de legislar, sino que cuando existiera una regulación insuficiente o discriminatoria.

La Corte continuó exponiendo que en el ordenamiento jurídico guatemalteco no estaba contemplada la posibilidad de plantear inconstitucionalidad ante la actitud omisiva total por parte del órgano legislador, lo que en la jurisprudencia constitucional colombiana, se denomina Inconstitucionalidad por omisión absoluta; además, trajo a colación lo indicado por el jurista guatemalteco Mynor Pinto Acevedo: “En el sistema jurídico guatemalteco no se encuentra expresamente regulado lo referente a la inconstitucionalidad por omisión, es decir, la inconstitucionalidad que se produce cuando no se obedece el mandato que obliga a emitir una ley ordinaria en desarrollo de un precepto de la Constitución, así puede mencionarse que la Ley Fundamental ordena la promulgación de aproximadamente sesenta leyes ordinarias, algunas de las cuales a la fecha -se refiere al año mil novecientos noventa y cinco- no han sido emitidas, como las relativas a los pueblos indígenas y la del servicio civil del Organismo Judicial, pero por no encontrarse regulado nada al respecto no puede hacerse efectivo el precepto constitucional. (Pinto Acevedo, Mynor, La Jurisdicción Constitucional en Guatemala, Corte de Constitucionalidad, Guatemala, 1995. Págs. 25 y 26.)”.

Pese a lo anterior, la Corte advirtió que sí es posible instar la acción de inconstitucionalidad denunciando una omisión cuando se impugne “una regulación insuficiente o discriminatoria”, ya que en esos casos sí concurre el señalamiento concreto de la norma, reglamento o disposición de carácter general sobre la cual se pretende el examen y por medio de la cual se concreta la omisión denunciada. Continuó arguyendo que ello no podría ser de otra manera, ya que la propia Constitución, en su artículo 267, establece: “... Las acciones en contra de leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general que contengan vicio parcial o total de inconstitucionalidad, se plantearán directamente ante el Tribunal o Corte de Constitucionalidad”, lo cual significa que para que se posibilite el examen de constitucionalidad es *conditio sine qua non* el señalamiento de una norma jurídica del tipo de las referidas en el texto constitucional transcrito, pues sobre ella recaerá el examen; no puede entonces, prosperar el planteamiento contra una omisión del tipo de la que fue impugnada en el caso que se menciona.

Exhortativas en materia de derechos humanos realizadas por la Corte de Constitucionalidad al Congreso de la República de Guatemala

Al respecto, se han dictado otros fallos en los que, incluso, se ha realizado exhortativas al Congreso de la República de Guatemala para superar la omisión alegada por los interponentes de la acción, entidad a la que, por llamado constitucional, le corresponde la potestad legislativa.

En ese contexto, se traen a cuenta los siguientes pronunciamientos dictados en las inconstitucionalidades por omisión interpuestas:

Sentencia de diecisiete de julio de dos mil doce, emitida en el expediente 1822-2011

En dicho fallo se concluyó que la inconstitucionalidad por omisión en el artículo 201 Bis del Código Penal, debía ser subsanada por el Congreso de la República adicionando en su redacción, las frases de: “el castigo”, “cualquier tipo de discriminación”, “o con cualquier otro fin”, como finalidades del delito de tortura, y determinar expresamente que también constituye este delito “la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica”; la observancia de lo anterior, atiende al ejercicio de la función que le confiere el artículo 171, inciso a), de la Constitución Política de la República, y así cumplir con la obligación que al Estado de Guatemala le impone el artículo 1 de la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la Tortura, en cuanto a “sancionar la tortura en los términos de la presente Convención”. Por lo que se declaró la inconstitucionalidad de la omisión de regular las conductas punibles que adecuen el tipo penal de tortura a los estándares internacionales indicados.

Como consecuencia la Corte dispuso: **a)** que, conforme la Constitución Política de la República, entre otros, tienen iniciativa de ley para el efecto los diputados al Congreso de la República, el Organismo Ejecutivo y la Corte Suprema de Justicia, por lo que la presente sentencia deberá notificársele a dichos órganos del Estado; **b)** que, no obstante no tener fijado plazo en la Constitución Política de la República para la emisión de la legislación señalada, *se exhorta* a los indicados órganos del Estado dotados de iniciativa legislativa a asumir la responsabilidad institucional que corresponde para suplir la omisión señalada en la presente sentencia, y **c)** recibidas y admitidas iniciativa o iniciativas de reforma al artículo 201 Bis del Código Penal por el Congreso de la República, que, conforme los trámites previstos en la Constitución Política de la República y la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, proceda a su discusión y aprobación correspondientes.

Sentencia de catorce de marzo de dos mil doce, emitida en el expediente 4238-2011

En este caso la Corte advirtió que a efecto de garantizar el cumplimiento del contenido real del artículo 66 constitucional, deben emitirse dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco disposiciones normativas que garanticen la protección y goce de los derechos contenidos en este. Tal es el caso relativo a que en la ley que regula la materia de las telecomunicaciones se regule la posibilidad y acceso de los pueblos indígenas para la obtención y explotación de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico, para promover la defensa, desarrollo y difusión de sus idiomas, tradiciones, espiritualidad y cualesquiera expresiones culturales, tal y como se dispone en los Acuerdos de Paz suscritos por el gobierno de la República de Guatemala y la Unidad

Revolucionaria Nacional Guatemalteca –URNG-, específicamente en el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas.

En tal virtud, y siendo que se ha reconocido que, a la Corte de Constitucionalidad, ante su función esencial de ser la suprema defensora de la Constitución y el orden constitucional de Guatemala, le corresponde velar por la eficacia normativa del Texto Supremo, ante actitudes omisas del legislador que impiden el pleno goce de los derechos que la Constitución garantiza, tal y como ocurría en el caso bajo análisis *exhortó* al Congreso de la República para que, de acuerdo a lo considerado en ese fallo, emitiera la normativa correspondiente en virtud de la cual se regulara la posibilidad y acceso de los pueblos indígenas para la obtención y explotación de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico, para promover la defensa, desarrollo y difusión de sus idiomas, tradiciones, espiritualidad y cualesquiera expresiones culturales.

Sentencia de cinco de octubre de dos mil diecisiete, emitida en el expediente 5956-2016

En dicho fallo se *exhortó* al Congreso de la República de Guatemala para que, en su función legislativa, promoviera la creación de leyes ordinarias que regularan el consumo, distribución y producción de materiales no reutilizables que causan contaminación en el medio ambiente para minimizar los efectos nocivos en la salud de las personas a nivel nacional, de conformidad con lo considerado en tal sentencia y en los estándares internacionales en los temas de medio ambiente y derechos humanos.

Sentencia de veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete, emitida en el expediente 2112-2016

En el planteamiento de inconstitucionalidad se cuestionó el artículo 11 de la Ley de Protección y Desarrollo Artesanal, que hace referencia a que el Estado otorgará a los artesanos que trabajen en forma individual y “a las asociaciones y gremios artesanales, con personalidad jurídica y amparadas en la [...] ley” los beneficios de exoneraciones impositivas que ahí se establecen. El texto de ese artículo implica que o bien se actúa individualmente o colectivamente, por medio de personas jurídicas cuya personalidad haya sido reconocida de forma previa; ello es objetado por las promotoras de la garantía constitucional porque desnaturaliza sus formas de organización, así como modos de vida, restringiéndoles acceso a beneficios tributarios.

En ese contexto, la Corte estimó pertinente referir que si bien se ha podido estimó que la mejor forma de protección de las manifestaciones de propiedad intelectual colectiva de los pueblos indígenas es la emisión de normativa *ad hoc*, lo concerniente a los incentivos que el Estado otorgue a los artesanos que trabaje en forma individual y a las asociaciones y gremios artesanales está regulado en el cuerpo normativo que, en efecto, corresponde: una ley que propende a la protección y desarrollo de la producción artesanal.

Definido el punto anterior, continuó refiriendo que la exigencia de que un colectivo de indígenas deba estar constituido como persona jurídica colectiva para ser beneficiado con exoneración de impuestos sobre importación de materias primas, herramientas y equipos utilizados en la fabricación de artesanías y con la exoneración de los impuestos de exportación, conlleva una limitación irrazonable en atención al propósito esencial de fomento de la producción artesanal a que propende la ley.

Por lo anterior, se concluyó que al ignorar esas formas de organización y de vida, se coloca en situación de desigualdad a las tejedoras y se desconoce el deber constitucional de fomentar el desarrollo de esas comunidades y proteger su identidad cultural. Por tal razón, indicó que el texto del artículo referido implicaba una regulación discriminatoria e insuficiente que la hacía inconstitucional por omisión relativa, lo que debía superarse mediante la reforma legal que corresponde; para tal propósito, debe tomarse en cuenta lo antes referido en cuanto a la realidad organizativa de los pueblos indígenas.

En virtud de haberse advertido la necesidad de contar con una ley específica en materia de propiedad intelectual colectiva de los pueblos indígenas, **exhortó** a los diputados del Congreso de la República a que emitiera la ley específica por la cual se establecieran mecanismos de protección de la propiedad intelectual colectiva de los pueblos indígenas.

Sentencia de veintinueve de enero de dos mil diecinueve, emitida en el expediente 3239-2017

En ese pronunciamiento la Corte advirtió que efectivamente existía omisión legislativa en materia de nacionalidad, pero no por inobservancia de los artículos 4, 28, 47, 146 y 175 de la Constitución, sino por razón del mandato constitucional regulado en el artículo 3 del Título VIII de Disposiciones transitorias y finales de la Constitución, el cual dispone: “...El Congreso de la República emitirá una ley relativa a la nacionalidad, a la brevedad posible.”

Por lo precedente, para superar el incumplimiento encontrado al mandato constitucional expreso en materia de nacionalidad, indicó que debía ser emitida exhortación al Organismo Legislativo, para que, en atención a los compromisos internacionales en dicha materia, emitiera el Decreto que correspondiera para superar la omisión constitucional encontrada, apelando al Congreso de la República a que cumpliera responsablemente con la exhortación que realizó, otorgándole la premura que la regulación de ese tema amerita, conforme lo estableció el poder constituyente.

Siguió exponiendo que, la falta de acogimiento referida no impedía que, en virtud de existir un mandato constitucional incumplido por más de treinta años, aprovechara la oportunidad para *exhortar* a los diputados del Congreso de la República a que emitieran la ley que regulara los supuestos de la naturalización declaratoria, entre otros aspectos que debían actualizarse en materia de nacionalidad

Sentencia de ocho de octubre de dos mil diecinueve, emitida en el expediente 4670-2017

La Corte sostuvo que, al contemplar la Ley Suprema (artículos 67, 68 y 70) el derecho de propiedad de las comunidades indígenas sobre sus territorios ancestrales, lo pertinente es que todo lo relacionado con la propiedad comunal de los pueblos indígenas sobre sus territorios, y los derechos derivados de ella, debieran estar regulados en un cuerpo normativo específico; en tal virtud, estimó que se debía emitir exhortación al Organismo Legislativo, para que emitiera el decreto que correspondía para superar la omisión constitucional encontrada. Aunado a ello, expuso que era necesario reiterar que cualquier medida legislativa con relación al derecho comunal de la tierra debía ser consultada previamente con los pueblos indígenas por tratarse de un derecho contemplado en Tratados y Convenios Internacionales y ser temas que afectaban directamente sus intereses.

En virtud de haberse advertido la necesidad de contar con una ley específica en materia de propiedad comunal de los pueblos indígenas sobre sus territorios, *exhortó* a los diputados del Congreso de la República a que emitiera la ley específica, por la cual se establecieran mecanismos de protección de la propiedad comunal de los pueblos indígenas sobre sus territorios, previa consulta con los pueblos indígenas, por tratarse de un derecho contemplado en Tratados y Convenios Internacionales y ser temas que afectan directamente sus intereses.

Sentencia de veintisiete de agosto de dos mil veinte, emitida en el expediente 1258-2018

En ese pronunciamiento, la Corte sostuvo que, ante la imperiosa necesidad de contar con el cuerpo normativo relacionado, dadas las circunstancias y sobre todo el tema de la conflictividad que genera la ausencia de regulación del derecho de consulta, estimó oportuno también *exhortar* a los entes que de conformidad con la Constitución Política de la República se les reconoce iniciativa de ley presentaran al Congreso de la República el proyecto de ley sobre el derecho de consulta a pueblos indígenas. Asimismo, exhortó a los representantes de los pueblos indígenas asentados en el territorio nacional a que presentaran gestión específica a las entidades a las cuales se les atribuye iniciativa de ley para que presentaran la iniciativa precisada.

En dicho fallo la Corte también estableció las pautas para desarrollar el proceso de consulta en la emisión de la Ley de Consulta a Pueblos Indígenas, lo que, además, ordenó que debía ser desarrollado en un plazo máximo de 12 meses, contados a partir de que fuera recibida en el Organismo Legislativo la o las propuestas de ley correspondientes.

Por lo anterior dispuso exhortar al Congreso de la República para que a la brevedad posible avanzara responsablemente con el proceso legislativo correspondiente, a fin de que fuera emitido el cuerpo normativo específico que debe regir el derecho de consulta a pueblos indígenas,

otorgándole la prelación que la regulación de ese tema amerita, observando siempre la celeridad necesaria que requiere la normación de este derecho, así como los principios que lo rigen de acuerdo a los estándares internacionales, debiendo para el efecto atender lo considerado en tal fallo.

Sentencia de once de febrero de dos mil veintiuno, emitida en el expediente 4358-2018

En ese pronunciamiento la Corte estableció la conveniencia de modificar de manera particular el artículo cuestionado [artículo 9 del Decreto Ley 106, Código Civil], ya sea robusteciéndolo o por vía de la adición de artículos subsiguientes, o bien, si es necesaria la creación de legislación específica posterior para trasladar a ese cuerpo legislativo nacional, el avance y desarrollo que se ha hecho en materia de derechos de personas con discapacidad en el Derecho internacional. Para ello expuso que debía evaluarse si esa labor de regulación resultaba indispensable para el cumplimiento de la obligación del Estado de Guatemala consistente en adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para hacer efectivos los derechos que la Convención reconoce (como el establecimiento de criterios de distinción y de protección de los derechos de las personas con discapacidad o un sistema de salvaguardias), así como de criterios orientadores acerca de cómo debe pronunciarse un Juez cuando recibe petición para someter a régimen de incapacidad a una persona que adolece de enfermedad mental que lo priva total o parcialmente de discernimiento. Labor que se traduce en adecuar la normativa nacional contraria o que se oponga a aquellos estándares internacionales.

Por lo anterior, *exhortó* a los Diputados al Congreso de la República para iniciar la discusión y el análisis pertinente acerca de los señalamientos que fueron planteados por medio de esa acción constitucional.

Sentencia de siete de enero de dos mil diecinueve, emitida en el expediente 452-2019

En ese caso la Corte coligió que la falta de acogimiento del planteamiento de inconstitucionalidad general no era óbice para que, en virtud de ser receptiva de las preocupaciones expuestas por las accionantes y al sensibilizarse por el estado de cosas inconstitucional que se produce por la falta de cumplimiento del mandato constitucional expreso contenido en el artículo 127 del Magno Texto, aprovechara la oportunidad para exhortar a los diputados del Congreso de la República a que, en un plazo razonable, emitieran la ley específica que regulara el tema del aprovechamiento, uso y goce de las aguas, de acuerdo con el interés social, lo que implicaba tomar en cuenta la especial visión que los pueblos indígenas tienen con relación a ese recurso –por su relación material y espiritual–.

Asimismo, se orientó que el cuerpo legal que se emitiera debía observar el mandato constitucional de regular el régimen de aguas “de acuerdo con el interés social” y, además, se tuviera en cuenta: *i)* la naturaleza fundamental del derecho al agua; *ii)* la singular percepción –por su relación

material y espiritual– de los pueblos indígenas sobre el agua; y *iii*) lo manifestado sobre ese tema en las observaciones, resoluciones y declaraciones emanados de órganos de la Organización de Naciones Unidas y sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como en otros estándares internacionales atinentes a la temática.

Por lo expuesto se *exhortó* al Congreso de la República para que, en un plazo razonable y en atención a lo considerado en esa sentencia, emitiera la ley a que hace referencia el artículo 127 de la Constitución Política de la República, en la cual se regule lo relativo al régimen de aguas, “de acuerdo con el interés social”.

Sentencia de veintiocho de enero de dos mil veintiuno, emitida en el expediente 3350-2019

La Corte sostuvo que, en efecto, existía la omisión con relevancia constitucional y convencional denunciada, por cuanto que concurrían los elementos que la configuraban, a saber: **a)** La existencia de un mandato constitucional, que es resultante de disposiciones fundamentales que hacen referencia a la necesidad de dotar protección a las personas con discapacidad –artículo 53 de la Constitución–, así como de alcanzar el valor justicia, de propender a la igualdad de las personas y de lograr una existencia digna de todas las personas, en especial de las que han sido estructuralmente discriminadas; esos enunciados se complementan con lo regulado en disposiciones de Derecho Internacional que el Estado de Guatemala se comprometió a observar. Particular atención amerita el compromiso que deriva del artículo 25 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que establece: “... adoptarán las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad a servicios de salud. En particular los Estados Partes: [...] e) prohibirán la discriminación contra las personas con discapacidad en la prestación de seguros de salud y vida cuando éstos estén permitidos en la legislación nacional, y velarán porque esos seguros se presten de manera justa y razonable”. Dicha disposición constituye un mandato convencional expreso que no se puede soslayar. **b)** La inacción o pasividad del encargado de emisión de la disposición normativa, lo que supone que, ante la existencia de un mandato de actuación –tal como fue identificado en la literal anterior–, dicho encargado asume una actitud desidiosa. En el asunto objeto de estudio se determinó que el Congreso de la República no había actuado con la diligencia que impone la realización del referido mandato, a pesar de ser el llamado a adoptar las medidas legislativas pertinentes para proscribir la discriminación específica a las personas con discapacidad en la prestación de seguros de salud y vida, velando porque la prestación de estos se produzca de manera justa y razonable. También indicó que en la iniciativa de ley cinco mil ciento veinticinco (5,125) se ha proyectado la inclusión de disposiciones que prescriben la necesidad de trato igualitario a las personas con discapacidad en el tema de seguros, así como prohíben la negativa de estos basándose en motivos de discapacidad; no obstante, ese proyecto aún no se había convertido en ley; por ello, en tanto no se avanzara con ese tema, asumió que concurría la actitud omisiva que se objetaba. **c)** El transcurso de un plazo razonable; esto se denota en el caso objeto de

estudio, por cuanto que había transcurrido un período de tiempo en el que, razonablemente, el Organismo Legislativo habría podido aprobar el decreto correspondiente a efecto de superar la insuficiencia normativa. Debe tenerse presente que, a la fecha en que se emitió el pronunciamiento de mérito, habían transcurrido más de once años desde que la citada convención internacional está en vigor para el Estado de Guatemala; a pesar de ello, no se había dado cumplimiento al mandato que deriva del artículo 25, literal e), antes transcrito. Ese tiempo ha sido más que suficiente para que la normativa cuestionada hubiera sido ajustada a las necesidades de brindar la mayor protección a las personas con discapacidad y posibilitar su acceso a los seguros de vida y de salud. **II) De la naturaleza relativa de la omisión:** el análisis efectuado permitió a la Corte detectar una omisión con relevancia constitucional y convencional, de naturaleza relativa; esto se puso de manifiesto por el hecho que sí existe un apartado en la Ley de Atención a las Personas con Discapacidad –Decreto 135-96 del Congreso de la República de Guatemala–, consistente en el capítulo VI del título I, que regula lo concerniente al tema de salud de ese ese segmento poblacional, pero este presenta la insuficiencia sobre la cual se ha hecho relación en este pronunciamiento. En tal virtud, se concluyó que la superación de dicha deficiencia debía conllevar que se ajustaran los enunciados normativos existentes a los mandatos constitucionales y convencionales correspondientes.

Por lo analizado en dicho fallo, la Corte *exhortó* al Congreso de la República de Guatemala para que ajustara el contenido del capítulo VI del título I de la Ley de Atención a las Personas con Discapacidad –conformado por los artículos del 44 al 53, bajo el epígrafe “*Salud*”–, a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en especial lo regulado en el artículo 25, literal e), con relación a la prohibición de discriminación a las personas con discapacidad en el tema de seguros; esto en virtud de que la existencia de esa prescripción convencional no podía ser llanamente inobservada.

Conclusiones

La Corte de Constitucionalidad, como defensora del orden constitucional, con fundamento en el principio de supremacía de la Constitución, tiene la potestad de expulsar del ordenamiento jurídico nacional las normas que no se adecúan a la Ley Suprema; empero, por medio de su jurisprudencia, también ha permitido el control de constitucionalidad por omisión legislativa.

La Corte de Constitucionalidad ha establecido que no está contemplada la posibilidad de plantear inconstitucionalidad ante la actitud omisiva total por parte del órgano legislador; sin embargo, ha sostenido que sí es posible instar la acción de inconstitucionalidad denunciando una omisión cuando se impugne “*una regulación insuficiente o discriminatoria*”, ya que en esos casos sí concurre el señalamiento concreto de la norma, reglamento o disposición de carácter general sobre la cual se pretende el examen y por medio de la cual se concreta la omisión denunciada.

Referencias bibliográficas

Bazán, V. El control de constitucionalidad en la República Bolivariana de Venezuela y en el derecho comparado. 2006. Provincia.

Bidart, G. Manual de la Constitución reformada. Buenos Aires, 1996. Ediar.

Fernández Rodríguez, J. La inconstitucionalidad por omisión en Portugal. Revista de Estudios Políticos. 1998.

Derechos de Autor (c) 2023 Herbert Egil Saúl Muñoz Reyes



Este texto está protegido por una licencia [Creative Commons 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Usted es libre para Compartir —copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato— y Adaptar el documento —remezclar, transformar y crear a partir del material— para cualquier propósito, incluso para fines comerciales, siempre que cumpla la condición de:

Atribución: Usted debe dar crédito a la obra original de manera adecuada, proporcionar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que tiene el apoyo del licenciante o lo recibe por el uso que hace de la obra.

[Resumen de licencia](#) - [Texto completo de la licencia](#)