

LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

*Juan Camilo Loaiza Ortiz
David Londoño Bernal
Diana Lucía Sánchez Serna*

Resumen

La figura de la omisión legislativa como causal de inconstitucionalidad, constituye uno de los grandes avances del derecho moderno, pues dentro de la premisa de separación de poderes que subyace en los Estados modernos y democráticos, plantea el equilibrio y control que cada uno tiene sobre el otro. Este logro no ha sido ajeno al derecho latinoamericano, pues es un fenómeno cada vez más en ascenso y que va desarrollándose en la mayoría de ordenamientos jurídicos a lo largo del continente. Pretendemos en este trabajo hacer un acercamiento al desarrollo que la figura de la omisión legislativa ha tenido en Guatemala, desde tres puntos de vista: legislativo, jurisprudencial y doctrinario, a partir de los cuales se expondrá el reciente surgimiento de la figura en ese país y de los matices a través de los cuales evoluciona.

Palabras clave

Corte de Constitucionalidad, omisión legislativa, Constitución, Congreso de la República, Guatemala.

Introducción

El ordenamiento jurídico guatemalteco prevé el control abstracto de constitucionalidad en su forma tradicional, de manera que cualquier norma que contravenga la Constitución se considera nula de pleno derecho (artículo 44 Constitucional y 115 de la Ley de Amparo). Según el texto superior, su defensa corresponde a la Corte de Constitucionalidad (art. 268).

En otras palabras, se habla del control de constitucionalidad respecto de una norma que viole un precepto constitucional, supuesto que como en ningún ordenamiento jurídico, ofrece mayores confusiones en el ordenamiento guatemalteco por la consecuencia de nulidad de pleno de derecho que conlleva tal situación

Desarrollado el punto de partida, es inexorable pasar a realizar un análisis sobre los deberes constitucionales consagrados en la carta fundamental de

Guatemala, con la finalidad de identificar y señalar qué artículos constitucionales integran un deber, el cual debe cumplirse. Acto seguido se hace imperativo revisar el tratamiento jurisprudencial que la Corte de Constitucionalidad ha realizado en los últimos años, finalizando con doctrina que nutra la figura planteada.

Deberes constitucionales que pueden dar lugar a una omisión legislativa

La omisión legislativa, que, inicialmente, podríamos definir como aquellas situaciones jurídicas en las cuales el ordenamiento jurídico encuentra un vacío legal por cuenta del incumplimiento de un mandato constitucional que ordena al órgano legislativo regular determinada materia.

No obstante, la omisión legislativa tiene dos connotaciones o acepciones, a saber: por una parte, la omisión legislativa absoluta y, por el otro, la relativa.

La primera modalidad de omisión legislativa supone que el mandato constitucional que ordena regular una materia a través de una ley, decreto o reglamento, se ha incumplido en su totalidad, de tal forma que no existe en todo el ordenamiento jurídico norma alguna que desarrolle el precepto constitucional. Por su parte, la omisión legislativa relativa implica que la regulación que se hizo de la previsión constitucional, se realizó de manera incompleta o deficiente.

Ahora bien, en desarrollo del principio de supremacía constitucional, es necesario que frente a estas situaciones existan mecanismos jurídicos que ordenen cumplir los mandatos constitucionales establecidos por el constituyente. En este sentido, es preciso manifestar que no hay norma alguna, en el orden constitucional o legal de Guatemala, que contenga una disposición que faculte a denunciar la omisión legislativa, taxativamente hablando.

No obstante, del artículo 267 constitucional se desprende que existe acción constitucional para acudir ante la Corte de Constitucionalidad en los casos de vicios parciales o totales de cualquier ley, reglamento o disposición de carácter general. En este orden de ideas, la omisión legislativa, como se ha venido explicando, es un vicio que contiene el ordenamiento jurídico, bien sea por la ausencia de regulación de disposición constitucional, caso de omisión absoluta o, por la regulación deficiente o discriminatoria que de ella se haga, caso de la omisión relativa.

En este sentido, es posible acudir, por vía de acción de inconstitucionalidad, parcial o total, ante la Corte de Constitucionalidad, para obtener de ella un pronunciamiento acerca del vicio por omisión argumentado.

A continuación, se presenta una relación de deberes constitucionales que obligan al órgano legislativo a tramitar una ley, con la finalidad de desarrollar un mandato constitucional.

| ARTÍCULO CONSTITUCIONAL | DEBER CONSTITUCIONAL | TIPO DE LEY A TRAMITAR | TÉRMINO DE EXPEDICIÓN DE LA LEY |
|-------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|---------------------------------|
| 6, 17 | Principio de legalidad en actuaciones penales | No la define | N/A |
| 10 | Detención de personas en recintos establecidos para ello | No la define | N/A |
| 11 | Juez natural – habeas Corpus | No la define | N/A |
| 12 | Debido proceso | No la define | N/A |
| 18 | Pena de muerte solo para hombres menores de 60 años (omisión legislativa relativa) | No la define | N/A |
| 20 | Inimputabilidad de menores de edad | No la define | N/A |
| 24 | Habeas data | No la define | N/A |
| 26 | Libertad de locomoción | No la define | N/A |
| 28 | Derecho de petición | No la define | N/A |
| 29 | Ingreso libre a las instituciones del estado | No la define | N/A |
| 33 | Derecho de asociación | No la define | N/A |
| 35 | Libertad de expresión | Ley Constitucional de Emisión del Pensamiento | N/A |
| 38 | Porte de armas | No la define | N/A |
| 39, 40 | Derecho de propiedad | No la define | N/A |
| 42 | Derechos de autor | No la define | N/A |
| 43 | Libertad de industria | No la define | N/A |
| 48 | Unión de hecho | No la define | N/A |
| 53 | Protección especial a minusválidos, limitados físicos, psíquicos y sensoriales | No la define | N/A |

| ARTÍCULO CONSTITUCIONAL | DEBER CONSTITUCIONAL | TIPO DE LEY A TRAMITAR | TÉRMINO DE EXPEDICIÓN DE LA LEY |
|-------------------------|-------------------------------------------------------|------------------------|---------------------------------|
| 55 | Derecho de alimentos | No la define | N/A |
| 59 | Cultura de la nación | No la define | N/A |
| 60 | Patrimonio cultural | | N/A |
| 64 | Medio ambiente | | N/A |
| 68, 69, 70 | Protección de comunidades indígenas | | N/A |
| 73 | Protección a la familia | | N/A |
| 74 | Derecho a la educación | | N/A |
| 77, 78, 79, 80, | | | N/A |
| 82 | Autonomía de la universidad San Carlos de Guatemala | | N/A |
| 86 | Creación del Consejo de la Enseñanza Privada Superior | | N/A |
| 90 | Colegiación de los profesionales universitarios | | N/A |
| 91 | Asignación presupuestaria para el deporte | | N/A |
| 100 | Derecho a la seguridad social | | N/A |
| 102 | Derechos sociales mínimos | | N/A |
| 103 | Relaciones laborales | | N/A |
| 104, 116 | Derecho a la huelga | | N/A |
| 105 | Derecho a la vivienda | | N/A |
| 106 | Derechos irrenunciables | | N/A |
| 108 | Régimen de los trabajadores del estado | | N/A |
| 111 | Régimen de entidades descentralizadas | | N/A |
| 121 | Bienes del estado | | N/A |

| ARTÍCULO CONSTITUCIONAL | DEBER CONSTITUCIONAL | TIPO DE LEY A TRAMITAR | TÉRMINO DE EXPEDICIÓN DE LA LEY |
|-------------------------|-------------------------------------------------------------------|------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| 124 | Enajenación de los bienes nacionales | | N/A |
| 126 | Reforestación | | N/A |
| 127 | Régimen de aguas | | N/A |
| 130 | Prohibición de monopolios | | N/A |
| 132 | Moneda | | N/A |
| 134 | Descentralización y autonomía de municipios y entidades autónomas | | N/A |
| 138 | Limitación a los derechos constitucionales | | N/A |
| 139 | Estados de excepción | | N/A |
| 142 | Soberanía y territorio | | N/A |
| 146, 147, 148 | Naturalización | | a la brevedad posible |
| 152, 154 | Poder público, función pública, sujeción a la ley | | N/A |
| 155 | Responsabilidad por infracción a la ley | | N/A |
| 163 | Junta directiva del congreso. | | N/A |
| 169 | Convocatoria a elecciones | | N/A |
| 170 | Atribuciones del congreso | | N/A |
| 173 | Procedimiento consultivo de los ciudadanos | | N/A |
| 176 | Trámite legislativo | | Deberá ser emitida dentro de los treinta días siguientes a la instalación de dicho Organismo |

| ARTÍCULO CONSTITUCIONAL | DEBER CONSTITUCIONAL | TIPO DE LEY A TRAMITAR | TÉRMINO DE EXPEDICIÓN DE LA LEY |
|-------------------------|-----------------------------------------------|----------------------------------------------|-----------------------------------------|
| 183 | Funciones del presidente de la república | No la define | N/A |
| 187 | Prohibición de reelección | No la define | N/A |
| 188 | Convocatoria a elecciones | Ley electoral y de partidos políticos | Antes del 3 de noviembre de 1985 |
| 191 | Funciones del vicepresidente | No la define | N/A |
| 193, 194 | Ministerios | No la define | N/A |
| 201 | Responsabilidad de los ministros | Ley de Responsabilidades | N/A |
| 207 | Requisitos para ser magistrado | No la define | N/A |
| 209 | Nombramiento de jueces y personal auxiliar | No la define | N/A |
| 210 | Empleados del órgano judicial | Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial | Un año después de instalado el congreso |
| 211 | Doble instancia | No la define | N/A |
| 223 | Partidos y organizaciones políticas | Ley constitucional de la materia | N/A |
| 225, 226 | Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural | No la define | N/A |
| 230 | Registro general de propiedad | No la define | N/A |
| 231 | Ley de la materia | No la define | N/A |
| 232 | Contraloría General de Cuentas | No la define | N/A |
| 235 | Facultades del Contralor General de Cuentas | Ley de Servicio Civil | N/A |
| 238 | Ley Orgánica del Presupuesto | Ley Orgánica del Presupuesto | N/A |

| ARTÍCULO CONSTITUCIONAL | DEBER CONSTITUCIONAL | TIPO DE LEY A TRAMITAR | TÉRMINO DE EXPEDICIÓN DE LA LEY |
|-------------------------|------------------------------------------------------------|---------------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| 242 | Fondo de garantías | No la define | N/A |
| 246 | Cargos y atribuciones del Presidente en el Ejército | Ley Constitutiva del Ejército | N/A |
| 251 | Ministerio Público | Ley orgánica | N/A |
| 252 | Procurador General de la Nación | Ley orgánica | N/A |
| 259 | Juzgado de Asuntos Municipales | Ley orgánica | Dos años a partir de la expedición de la constitución |
| 262 | Ley de Servicio Municipal | Ley orgánica | En el plazo de un año a contar desde la instalación del Congreso |
| 264 | Responsabilidades de los infractores | Ley orgánica | N/A |
| 268 | Corte de constitucionalidad | Ley de la materia | N/A |
| 276 | Ley de amparo, exhibición personal y de constitucionalidad | Ley Constitucio- nal de la materia | N/A |
| 278 | Asamblea Nacional Constituyente | Ley Electoral Constitucional | Antes del 3 de noviembre de 1985 |

Como se evidencia, la Constitución de Guatemala integra un sinnúmero de deberes constitucionales de obligatorio cumplimiento para el órgano legislativo, algunos de los cuales tienen un término establecido de expedición de leyes de diferentes tipos y clases en atención a la materia a tratar.

La Constitución de Guatemala se caracteriza por incluir disposiciones de derecho privado, público, penal, penitenciario, electoral, entre otras materias, de manera que no emerge como un texto abstracto y general, por el contrario, es específico en casi todos los ámbitos; así mismo, presenta

una carta de derechos fundamentales dentro de la cual se otorga a los ciudadanos vías procesales para que acudan al aparato judicial y no solo logren la satisfacción de sus derechos individuales sino la protección misma del texto. En otras palabras, el deber de guarda de la Constitución no solo corresponde por vía directa a la Corte de Constitucionalidad, sino también a los ciudadanos a través del control concreto de constitucionalidad.

Omisión legislativa relativa en el derecho guatemalteco según la doctrina

La doctrina nacional, con base en la doctrina comparada, empezó desde hace pocos años (2011) a admitir que la ausencia de norma o su insuficiencia, puede también causar un agravio constitucional, es decir, puede presentarse inconstitucionalidad por acción o por omisión, tal y como lo sostiene (Aizenstatd , 2013), citando a (Bazán).

La teoría constitucional de autor en materia de inconstitucionalidad por omisión legislativa relativa, por tratarse de un fenómeno de reciente aparición en el ordenamiento jurídico guatemalteco, es escasa; de manera que la pauta la ha marcado la jurisprudencia alimentada por la acuciosa labor de académicos que han planteado demandas en ese sentido. Debe indicarse también que la doctrina extranjera ha sido parte fundamental en el desarrollo de la nacional en esta materia.

El autor guatemalteco Pablo Andrés Bonilla Hernández expone en su artículo “La inconstitucionalidad por omisión: un proceso que clama por su institucionalización”, citando a María Sofía Sagües (“Garantías del control de la inconstitucionalidad por omisión” México, 2003, p. 3088) que en el campo del derecho procesal constitucional, una de las distintas formas a través de las cuales se puede violentar la Constitución, se presenta cuando *“los poderes constituidos del Estado se abstienen de dar cumplimiento a los mandatos constitucionales necesarios para la efectiva vigencia de las pautas supremas”* (Bonilla H.).

Así, para el autor, el control denominado inconstitucionalidad por omisión se desprende de la garantía de la inconstitucionalidad de las leyes, y parte de la indefectible base de la supremacía de la Constitución.

Por su parte, (Aizenstatd , 2013) señala que la inconstitucionalidad por omisión se define como la falta al deber jurídico de emitir una norma total o parcialmente o emitirla pero de manera discriminatoria o insuficiente.

Se reseña por la doctrina, que el origen de la figura se remonta al año 2011, pues con anterioridad solo se presentaron tímidas alusiones por parte de la

Corte de Constitucionalidad en procesos de control de constitucionalidad de normas cuyo texto violentaba la *norma normarum*.

Afirman los autores, que en ejercicio del poder general otorgado a la Corte de Constitucionalidad para que defienda el orden jurídico superior, puede cumplir su función llevando a cabo todas las actuaciones que le sean necesarias. Ello se ve plasmado en las tres primeras sentencias emitidas por virtud de demandas de inconstitucionalidad por omisión, absoluta y relativa (caso de las comunidades indígenas (2010), la inadecuada regulación del genocidio (2011), y el caso de la deficiente regulación de la tortura (2011), de manera que la Corte avoca, señalando que a pesar de no existir regulación legal al respecto, la cláusula general de competencia de salvaguarda de la Constitución, le permite efectuar análisis desde cualquier punto de vista de inconstitucionalidad por acción u omisión.

No obstante lo anterior, enfatiza el autor Aizenstatd que la Corte guatemalteca acepta el estudio de inconstitucionalidad por omisión relativa, pero nunca absoluta, pues si bien el legislativo tiene un deber de “legislar” la Corte no está facultada para compelerle a acometer dicho deber. (Aizenstatd , 2013).

Como consecuencia de lo anterior, uno de los requisitos de admisibilidad de la demanda de inconstitucionalidad por omisión es la identificación de la norma infraconstitucional que transgrede el texto de la Constitución, lo que solo es viable en casos de omisión relativa.

Concuerdan los autores guatemaltecos que cuando existe la omisión relativa que contraviene la Constitución, no puede dejarse a la total discreción del legislativo cumplirlo (Ibídem).

Frente a ello expone Néstor Pedro Sagüés citado por (Bonilla H.), que:

“suponiendo que el legislador no dicta la ley reglamentaria de una cláusula constitucional programática (siempre que ese encargo no esté supeditado por la propia constitución a la libre decisión discrecional del legislador, vale decir, siempre que se trate de una norma constitucional programática de cumplimiento obligatorio, y no meramente optativo para el legislador), está violando a la Constitución, de manera análoga a cuando dicta una ley opuesta a la Constitución. Constatada la inconstitucionalidad por omisión, el Poder Judicial debe hacer prevalecer a la Constitución, tornándola operativa en todo lo que pueda, y de ser necesario, intimando al órgano moroso a que cumpla con su deber constitucional. De fracasar en esa tentativa, le corresponde al juez cubrir dentro de lo razonable y posible el vacío lagunoso, para el caso a resolver.”

Uno de los graves problemas que atraviesa la figura en el ordenamiento guatemalteco, es la falta de coerción de la decisión favorable en omisiones legislativas relativas que atenten contra la Carta Política, pues la Corte emi-

te una mera invitación al legislativo a que cumpla su deber y a la ciudadanía a que presente iniciativas legislativas; sin embargo, según Aizenstatd, debería procurarse porque los afectados obtuvieran la norma ausente que vulnera la Constitución.

En el caso guatemalteco, la norma superior ordena la emisión de por los menos sesenta leyes distintas, y hace referencia a normas de carácter ordinario en varias ocasiones (Aizenstatd, 2013).

Una de las grandes críticas de la doctrina guatemalteca a la figura de la inconstitucionalidad por omisión, la constituye el hecho de que la Corte de Constitucionalidad sólo acepte omisiones relativas y despache desfavorablemente aquellas planteadas ante negligencias absolutas del legislador.

En efecto, la Corte de Constitucionalidad se ha limitado en los escasos pronunciamientos sobre control de constitucionalidad por omisión legislativa a denegar aquellas demandas encaminadas a que el legislativo emita una norma para reglamentar enteramente una disposición constitucional, es decir, ante la ausencia total de ley; por el contrario, analiza e incluso, se ha pronunciado favorablemente, en casos de omisiones legislativas relativas, como se verá.

Así, y en un intento por tratar de que la Corte estudie todo tipo de acciones por omisión legislativa, (Aizenstatd , 2013) plantea una estrategia procesal de la siguiente manera:

“En muchos casos la materia cuya omisión se alega, puede encontrar alguna regulación más amplia en normas de contenido general. Son estas otras las que pueden señalarse como insuficientes. De ahí que en vez de argumentar una omisión absoluta, esto permite presentar (sic) una acción relativa. De esta forma, acciones que usualmente se podrían considerar omisiones absolutas, se convierten en omisiones relativas”.

Ahora, en lo que atañe a los efectos de las sentencias emitidas en ejercicio del control de constitucionalidad por la Corte, se tiene que a partir del único caso resuelto favorablemente (caso 1822 -2011, sobre el alcance del concepto de la tortura), que la orden se encaminó a urgir a las autoridades demandadas a que tomaran las acciones que les competían para subsanar el vicio constitucional encontrado (iniciativa legislativa), sin fijar un plazo para el efecto. Tales efectos son tildados de irrazonables por la doctrina puesto que deja en el plano de una recomendación la decisión, coonestando con ello la mora legislativa, por lo que se sugiere entonces consagrar al menos un plazo prudencial para el cumplimiento del deber omitido.

La omisión legislativa según los principales pronunciamientos de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala

La jurisprudencia guatemalteca ha consentido en que la acción de inconstitucionalidad es el instrumento por medio del cual se pueden tramitar las omisiones legislativas, con la advertencia que únicamente es susceptible de control las omisiones legislativas relativas, pues, tal y como se manifestó en la sentencia emitida el 8 de febrero de 2011, en el expediente 2229-2009, la Corte estableció, tras analizar la viabilidad del conocimiento judicial de la omisión legislativa, por vía de acción de inconstitucionalidad, que “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”. Así pues, es claro que la omisión absoluta no es susceptible de pronunciamiento judicial alguno, pues no existe confrontación alguna entre el texto constitucional y una norma que, por deficiencia regulatoria, deba ser declarada inconstitucional o, como ha ocurrido, deba ser regulada conforme a la interpretación que de ella realice el Tribunal Constitucional.

Sobre el particular, (Pinto Acevedo, 1995) afirmó que:

“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.”

Desde su creación, la Corte de Constitucionalidad de Guatemala ha conocido de pocos casos de omisión legislativa, resaltando, para efectos del presente escrito, 3 hechos importantes.

El primero, relacionado con que únicamente en un caso se ha declarado, en palabras de la Corte, “Con Lugar” a la petición de inconstitucionalidad por omisión.¹

¹ Ver: Sentencia del 17 de julio de 2012, en el expediente 1822-2011.

El segundo hecho, en que únicamente en un caso se ha presentado una pretensión de omisión legislativa relativa, dando lugar a la disertación sobre cuál tipo de omisión es procedente por la vía de acción de inconstitucionalidad ante la Corte.²

El último hecho y evidente de por sí, es que en los demás casos la Corte ha declarado “Sin Lugar” las pretensiones de inconstitucionalidad por omisión, considerando, en los distintos casos analizados, que aun cuando el vicio se plantea en una norma inferior en concreto, no logra configurarse la inconstitucionalidad deprecada.

Así pues, se presenta un cuadro de análisis jurisprudencial, en el cual se presentarán las consideraciones más importantes sobre omisiones legislativas.

| ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL DE LA CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE GUATEMALA. PRINCIPALES PRONUNCIAMIENTOS SOBRE OMISIÓN LEGISLATIVA | | | | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Expediente y Fecha | Tipo de inconstitucionalidad y Omisión | Normas constitucionales vulneradas | Consideraciones de la Corte sobre omisión legislativa | Decisión | Análisis |
| 2229-2009 del 08/02/2011 | General Parcial. Omitir expedir ley que regula las comunidades indígenas | *Artículo 4: inobservancia del principio de igualdad, puesto que el tema de las comunidades indígenas requiere un tratamiento especial para evitar sistematizar la discriminación históricamente reconocida y, permitir la eficiencia de los derechos constitucionales reconocidos a través de un marco normativo que el órgano legislativo ha omitido expedir. *Artículo 70: Es una norma imperativa que ordena al Congreso a regular el tema de las comunidades indígenas, hecho que al no ser legislado da una pérdida de eficacia normativa a la Constitución. | <i>“En el ordenamiento jurídico guatemalteco no está 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 {...} se advierte 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</i> | Sin lugar la acción de inconstitucionalidad general parcial promovida. | La declaratoria de Sin Lugar de la acción de inconstitucionalidad promovida, radica en que si bien es cierto existe una omisión absoluta por parte del legislador en el tema de comunidades indígenas, es indispensable que en el examen constitucional que deba realizar la Corte de Constitucionalidad, se demande la confrontación de la Constitución con una norma jurídica. Así pues, las omisiones legislativas |

² Ver: Sentencia del 8 de febrero de 2011, expediente 2229-2009.

**ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL DE LA CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE GUATEMALA.
PRINCIPALES PRONUNCIAMIENTOS SOBRE OMISIÓN LEGISLATIVA**

| Expediente y Fecha | Tipo de inconstitucionalidad y Omisión | Normas constitucionales vulneradas | Consideraciones de la Corte sobre omisión legislativa | Decisión | Análisis |
|--------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2242-2010 del 22/02/2011 | <p>General Parcial.</p> <p>El artículo 376 del Código Penal viola la Constitución al omitir a los grupos raciales como categorías protegidas contra el genocidio.</p> | <p>*Artículo 175: inobservancia del principio de supremacía legislativa. Implica que el órgano legislativo desconoció la supremacía de la constitución al no regular un tema que imperativamente le fue impuesto.</p> <p>*Artículo 2 y 3 (vida, integridad y seguridad): porque deja por fuera de la protección contra el genocidio a los grupos raciales, al excluirlos como sujetos pasivos del delito en comento.</p> <p>*Artículo 4 (igualdad): porque crea una indiferencia irrazonable al excluir a los grupos raciales de los grupos nacionales, étnicos y religiosos.</p> <p>*Artículo 46 (preeminencia del derecho internacional de los derechos humanos): porque la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, en sus artículos 2 y 5 incluye a los grupos raciales como sujetos protegibles frente a ese delito.</p> | <p><i>o disposición de carácter general sobre la cual se pretende el examen y por medio de la cual se concreta la omisión denunciada. {...} lo cual significa que para que se posibilite el examen de constitucionalidad es conditio sine qua non el señalamiento de una norma jurídica {...} pues sobre ella recaerá el examen”.</i></p> <p><i>“Al efectuar la exégesis del término “racial”, desde un punto de vista literal, se estable que de conformidad con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua, el mismo significa que es “perteneciente o relativo a la raza”. {...} De lo anterior se determina que el término “racial” hace referencia a la raza, al tenor de ello y por lógica podemos decir que la única raza a la que le son aplicable las normas de convivencia (morales y jurídicas) para buscar la paz y la justicia es a la raza humana, no existiendo otra, que tenga capacidad de seguir los parámetros de</i></p> | Sin lugar la solicitud de inconstitucionalidad genera parcial de ley por omisión del artículo 376 del Código Penal | <p>que pueden ser demandadas son las relativas y nunca las absolutas.</p> <p>A pesar de ser un caso de omisión legislativa relativa y siendo la Corte de Constitucionalidad competente para conocer del asunto, deciden declarar Sin Lugar la pretensión incoada, toda vez que un análisis hermenéutico del término racial, permite entender que el artículo demandado no omitió incluir a los grupos raciales como sujetos pasivos del delito de genocidio, toda vez que el término etnia lo comprende.</p> |

**ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL DE LA CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE GUATEMALA.
PRINCIPALES PRONUNCIAMIENTOS SOBRE OMISIÓN LEGISLATIVA**

| Expediente y Fecha | Tipo de inconstitucionalidad y Omisión | Normas constitucionales vulneradas | Consideraciones de la Corte sobre omisión legislativa | Decisión | Análisis |
|--------------------|----------------------------------------|------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|----------|
| | | | <p><i>éstas, lo que conlleva a observar que el hecho que no se encuentre el término racial en la norma ordinaria no produce vulneración a precepto constitucional, {...} Desde el contexto de utilización el término racial nos hace referencias, generalmente, a una discriminación, denominada racismo, que surge típicamente al asumir que hay taxonómicas diferencias entre diversos grupos de personas. Al tenor de ello, la Organización de las Naciones Unidas define en la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, que “discriminación racial” significará cualquier toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades</i></p> | | |

**ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL DE LA CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE GUATEMALA.
PRINCIPALES PRONUNCIAMIENTOS SOBRE OMISIÓN LEGISLATIVA**

| Expediente y Fecha | Tipo de inconstitucionalidad y Omisión | Normas constitucionales vulneradas | Consideraciones de la Corte sobre omisión legislativa | Decisión | Análisis |
|--------------------|----------------------------------------|------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|----------|
| | | | <p><i>fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública. {...} Es por ello que dicho organismo internacional ha señalado que no afecta si es por motivo de raza o pertenencia étnica para ser protegido por la norma, ya que si se produce una acción reprochable ésta debe ser juzgada. De esa cuenta, el hecho de la utilización de los términos “raza” o “pertenencia étnica” es indistinto, puesto que ambos comprenden un grupo de personas que por características físicas, culturales e históricas, conforman un conglomerado social que los distingue de otros, que deben ser protegidos. {...} Al aplicar los anteriores postulados al caso concreto, esta Corte no encuentre vulneración por omisión a la Constitución Política de la República de Guatemala, ya que al haber incluido en la norma ordinaria la denominación de “grupos étnicos”, ésta abarca también a los denominados “grupos raciales”.</i></p> | | |

**ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL DE LA CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE GUATEMALA.
PRINCIPALES PRONUNCIAMIENTOS SOBRE OMISIÓN LEGISLATIVA**

| Expediente y Fecha | Tipo de inconstitucionalidad y Omisión | Normas constitucionales vulneradas | Consideraciones de la Corte sobre omisión legislativa | Decisión | Análisis |
|--------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 4877-2011 del 12/02/2013 | <p>General Parcial.</p> <p>Artículos 2 y 56 de la Ley del Registro Nacional de las Personas y 5 del Reglamento de aquella ley.</p> | <p>* El artículo 2 de la Ley de Registro Nacional de las Personas viola los Artículos 4, 44, 46, 58, 66, 175 y 204 de la Constitución y el Convenio 159 de la OIT: Debido a que el documento de identidad establecido en ese artículo viola el principio de identidad étnica y cultural de las comunidades indígenas, puesto que al momento de realizar el registro se niega el derecho de inscribir la identidad étnica de dicha comunidad.</p> <p>* El artículo 56 de la Ley del Registro Nacional de las Personas viola los artículos 58 y 66 de la Constitución: puesto que en él se establecen los requisitos que deberá contener el documento de identidad de las personas, omitiendo la identidad indígena, hecho que conlleva a que el legislador haya omitido la especial protección que la Constitución otorga a la comunidad indígena guatemalteca.</p> <p>* El artículo 5 del Reglamento de la Ley del Registro Nacional de las</p> | <p>“La Corte de Constitucionalidad tiene como función esencial la defensa del orden constitucional y, por ello, debe conocer de las impugnaciones interpuestas contra leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general a las que se ha formulado reproche de inconstitucionalidad total o parcial. Se ha reconocido por este tribunal que es viable el conocimiento y resolución de planteamientos de inconstitucionalidad producida por omisiones legislativas relativas, cuando la existencia de estas redunde en violación al texto constitucional y supremacía de la Constitución, por regularse de forma incompleta una norma.</p> <p>{...}</p> <p>en la regulación contenida en la norma que aquí se analiza, únicamente se establecen —de modo indicativo— los objetivos del registro antes citado, cuales son, entre otros: organizar y mantener el registro único de identificación de las personas naturales; inscribir los hechos y actos relativos al</p> | Sin lugar | <p>la acción de inconstitucionalidad general parcial, por omisión.</p> <p>En esta ocasión la Corte de Constitucionalidad reitera su jurisprudencia sobre la procedencia de la inconstitucionalidad general parcial por omisión legislativa relativa, sin embargo, decide que la pretensión del accionante está Sin Lugar, puesto que las normas acusadas sí desarrollan los mandatos constitucionales acusados, toda vez que el Registro de Personas sí tiene en cuenta a las comunidades indígenas y sí desarrolla en su integridad el concepto de identidad étnica demandado.</p> |

**ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL DE LA CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE GUATEMALA.
PRINCIPALES PRONUNCIAMIENTOS SOBRE OMISIÓN LEGISLATIVA**

| Expediente y Fecha | Tipo de inconstitucionalidad y Omisión | Normas constitucionales vulneradas | Consideraciones de la Corte sobre omisión legislativa | Decisión | Análisis |
|--------------------|----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|----------|
| | | <p>Personas viola los artículos 56 y 58 de la Constitución: porque restringe el registro de la identidad étnica indígena en el documento de identidad, no obstante ser un derecho humano dicha identidad étnica.</p> | <p>estado civil, capacidad civil y demás datos de identificación de las personas, desde su nacimiento hasta la muerte; y la emisión del Documento Personal de Identificación, estableciéndose los medios con los cuales se pretende alcanzar tales fines, siendo estos la implementación y desarrollo de “estrategias, técnicas y procedimientos automatizados que permitan un manejo integrado y eficaz de la información, unificando los procedimientos de inscripción de las mismas”. Como se puede advertir entonces, el artículo 2 impugnado no viola los artículos 4, 44, 46, 58, 66, 175 y 204 de la Constitución {...} insuficiencia que se materializa en el momento en el cual personas indígenas acuden al Registro Nacional de las Personas a realizar una inscripción, pero no pueden exigir a los funcionarios de esa institución que se escriba en el Documento Personal de Identificación, su identidad étnica, con lo que imposibilitan la expresión de tal identidad”.</p> | | |

Conclusiones

La teoría constitucional en los diferentes ordenamientos jurídicos ha evolucionado hasta el punto de considerar una posible crisis de la despersonalización del poder frente a atribuciones propias de cada rama dentro de un Estado de Derecho, es tanto así, que la división de poderes, como teoría fundante del mismo, hoy en día se ve replanteada frente a los deberes que una constitución pregona.

Los poderes atribuidos a los tribunales constitucionales han permitido, en mayor medida, dar cumplimiento a los mandatos constitucionales en ausencia de las actuaciones propias del órgano legislativo, con fundamento en el establecimiento y garantía de la supremacía constitucional. Es por lo anterior, que la omisión legislativa nace como un “remedio” frente a la susstracción del cumplimiento de las obligaciones constitucionales establecidas.

Guatemala no fue ajeno a la integración de esta doctrina constitucional desarrollada en gran medida en otras latitudes, prueba de ello es que solo hasta el año 2010 la Corte de Constitucionalidad guatemalteca se ocupó, gracias al aporte de acuciosos doctrinantes, de desarrollar dicha materia en su ordenamiento jurídico, de ahí que es casi la única fuente existente en el tema.

Es importante destacar el sinnúmero de deberes constitucionales integrados en la Constitución de Guatemala, muchos de los cuales se replantearon más de veinticinco años después de su promulgación (1985), a partir del boom que ocasionó la adopción de la concepción internacional de la omisión legislativa.

A pesar de ser una figura relativamente nueva en el ordenamiento jurídico guatemalteco, puesto que la jurisprudencia constitucional sobre la materia es reducida y la doctrina nacional es mínima, el análisis realizado desde los distintos puntos de vista, permitió concluir que la Corte de Constitucionalidad ha ido abanderándose de la necesidad de guardar la supremacía de la constitución a través del reconocimiento de las deficiencias legislativas que se presentan en el ordenamiento, por la inobservancia de los mandatos constitucionales que así lo obligan.

Bibliografía

- Aizenstatd, A. (2013). El derecho a la norma ausente: el surgimiento de la inconstitucionalidad por omisión en Guatemala. Bogotá: Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, año XIX.
- Bazán, V. (s.f.). La inconstitucionalidad por omisión en el derecho comparado, con particular referencia al sistema venezolano.

Bonilla H., P. A. (s.f.). La inconstitucionalidad por omisión: un proceso que clama por su institucionalización.

Pinto Acevedo, M. (1995). La Jurisdicción Constitucional en Guatemala. Guatemala: Corte de Constitucionalidad.

Sentencia de 8 de febrero de 2011, expediente 2229-2010, Corte de Constitucionalidad.

Sentencia de 22 de febrero de 2011, expediente 2242-2010, Corte de Constitucionalidad.

Sentencia de 4 de octubre de 2011, expediente 4274-2009, Corte de Constitucionalidad.

Sentencia de 23 de febrero de 2012, expediente 3009-2011, Corte de Constitucionalidad.

Sentencia de 17 de julio de 2012, expediente 1822-2011, Corte de Constitucionalidad.

Sentencia de 12 de febrero de 2013, expediente 4877-2011, Corte de Constitucionalidad.

Sentencia de 14 de febrero de 2013, expediente 266-2012, Corte de Constitucionalidad.

Sentencia de 27 de marzo de 2014, expediente 2664-2013, Corte de Constitucionalidad.

Constitución Política de la República de Guatemala.

