

INCONSTITUCIONALIDAD GENERAL PARCIAL

EXPEDIENTE 1732-2014

CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD, INTEGRADA POR LOS MAGISTRADOS GLORIA PATRICIA PORRAS ESCOBAR, QUIEN LA PRESIDE, MANUEL DUARTE BARRERA, MAURO RODERICO CHACÓN CORADO, HÉCTOR HUGO PÉREZ AGUILERA, ROBERTO MOLINA BARRETO, RICARDO ALVARADO SANDOVAL, MARÍA DE LOS ÁNGELES ARAUJO BOHR:
Guatemala, trece de agosto de dos mil quince.

Se dicta sentencia en la acción de inconstitucionalidad general parcial promovida por Najman Alexander Aizenstatd Leistenschneider contra los artículos 18, numeral 9, en la frase “*la ideología comunista*”, y 1, numeral 8, de las Disposiciones transitorias, en la frase “*la ideología comunista*”, ambos de la Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala, Decreto Ley número 148. El solicitante actuó con su propio auxilio y el de los abogados Mynor Augusto Herrera Quiroz y María Mercedes Castro Guerra. Es ponente en el presente asunto el Magistrado Vocal II, Mauro Roderico Chacón Corado, quien expresa el parecer del Tribunal.

ANTECEDENTES

I. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA IMPUGNACIÓN

Lo expuesto por el accionante se resume: **a)** el artículo 18, numeral 9, de la Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala establece: “*Para ingresar al servicio diplomático de Guatemala, se deberán llenar los siguientes requisitos: [...] 9) No pertenecer ni haber pertenecido a alguna entidad que propugne **la ideología comunista** o cualquier otro sistema totalitario.*” Por su parte, el artículo 1, numeral 8, de las Disposiciones transitorias, Capítulo XX del mencionado cuerpo normativo, dispone: “*Quedarán incorporados a la Carrera Diplomática los actuales funcionarios de las Misiones diplomáticas de la República, y de las Oficinas del Ministerio de Relaciones Exteriores que llenen los requisitos siguientes: [...] 8. No pertenecer a alguna entidad que propugne **la ideología***

comunista o cualquier otro sistema totalitario. [...]”. El resaltado identifica las frases impugnadas, las que contravienen los mandatos recogidos en los artículos 4o, 5o, 34, 35, 113, 136, inciso d, y 140 de la Constitución Política de la República; 1, numeral 1; 13, numeral 1; 16, numeral 1; 23, numeral 1, inciso c, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, numeral 1; 19, numerales 1 y 2; 22, numeral 1, y 25, inciso c, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que de acuerdo a la sentencia recaía en el expediente 1822-2011 forman parte del bloque de constitucionalidad; **b)** las normas que se impugnan establecen que la pertenencia presente o pasada a una entidad que propugne la ideología comunista descalifica a una persona permanentemente para ejercer un cargo público en el servicio exterior, lo que constituye una discriminación basada en opinión política que es incompatible con los valores que acoge la Constitución. Los preceptos objetados configuran un castigo en cuanto limitan de forma permanente el ingreso al servicio diplomático por apoyar una particular ideología política; se trata de una censura ideológica, producto de la lucha anticomunista que imperó durante años y que no puede existir en una sociedad libre y democrática. Se hace necesario sentar un precedente constitucional que claramente establezca que las leyes no pueden imponer sanciones por defender una inclinación ideológica. Las normas refutadas son tan severas que buscan imponer un estigma indeleble a los afectados, el que aplica, incluso, cuando los individuos ya no pertenecen a la entidad de que se trate. La acción que se promueve simplemente busca evidenciar que no puede criminalizarse ni sancionarse a un grupo de individuos con base en su opinión política. La regulación reprochada es producto del contexto histórico en que fue emitida; en efecto, las Constituciones de mil novecientos cincuenta y seis y de mil novecientos sesenta y cinco prohibían expresamente las organizaciones comunistas. Sin embargo, la Constitución actual cambió radicalmente la filosofía y eliminó toda prohibición en ese sentido, basándose en un pluralismo jurídico e ideológico, con lo que se evidencia la inconstitucionalidad sobrevenida de la

normativa que se impugna; **c)** el artículo 34 constitucional reconoce la libertad de asociación, derecho que permite a los habitantes de la República fundar entidades colectivas, incluso aquellas de ideología comunista; de esa cuenta, no es posible establecer sanciones para quienes hagan uso del derecho constitucional. Las normas cuestionadas contienen un castigo y buscan estigmatizar, calificando como incapaces, defectuosos o inidóneos a quienes hayan pertenecido a entidades comunistas. Las consecuencias de ejercer la libertad de asociación, conforme a la normativa reprochada, es la exclusión de la posibilidad de ejercer un cargo público y la estigmatización correspondiente. En una sociedad tolerante que valora la participación representativa y democrática no puede prohibirse ni castigarse a una persona por pertenecer a una entidad con una particular ideología política. Por ende, la regulación de sanciones o represalias contra aquellos que formen, integren o hayan integrado asociaciones con una ideología específica es incompatible con el derecho a la libertad de asociación; **d)** el artículo 35 constitucional reconoce el derecho a la libre emisión del pensamiento; sin embargo, las normas objetadas deliberadamente restringen, estigmatizan y afectan a quienes sostienen una corriente ideológica comunista, afectando también el derecho de los demás de acceder libremente a la información, para discutirla, aceptarla o desecharla, como parte del debate público dentro de una sociedad democrática. Así como la expresión de la ideología comunista no puede estar sujeta a censura previa, tampoco puede implementarse medidas cuyo fin sea reprimir o limitarla posteriormente, pues ello es incompatible con la defensa de la libre emisión del pensamiento como valor supremo. Las normas objetadas, en su esencia, castigan una idea, lo que vulnera el citado precepto constitucional; **e)** el artículo 5o de la Constitución reconoce la libertad de acción, disponiendo que ninguna persona “*podrá ser perseguida ni molestada por sus opiniones*”; no obstante, las normas cuestionadas establecen sanciones a las personas que manifiesten su apoyo a la ideología comunista por medio de su pertenencia a entidades que propugnen esa corriente de pensamiento. La normativa objetada vulnera el precepto constitucional citado, pues si alguien

manifiesta su opinión, perteneciendo a tales entidades, se le impide ingresar al servicio diplomático; de ahí que lo que se sanciona realmente son las opiniones personales. Incluso, para los efectos de la Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala, cometer un acto delictivo y pertenecer a una entidad comunista es lo mismo, en tanto ambas situaciones limitan el acceso al cargo público; **f)** el artículo 113 constitucional garantiza el derecho de todo guatemalteco a optar a un cargo público, limitando los motivos que pueden tomarse en cuenta para acceder a este. La regulación cuestionada limita el derecho a acceder a un cargo público. A ese respecto, haber pertenecido a una entidad que propugne la ideología comunista no tiene relación con la capacidad de la persona ni se refiere a la idoneidad, en especial al considerar que el servicio exterior trabaja y mantiene relaciones diplomáticas con países que cuentan con partidos comunistas o, incluso, que son gobernados bajo un sistema político comunista; asimismo, las frases impugnadas tampoco tienen relación con la honradez. Por ende, los preceptos objetados escapan de los estrictos lineamientos del citado artículo 113, colisionando con su texto; **g)** el artículo 136, inciso d, constitucional reconoce el derecho a optar a cargos públicos, el que no puede ser limitado con base en la opinión política ni por otras causas carentes de razonabilidad. Los preceptos cuestionados incorporan limitaciones para ingresar al servicio diplomático, las que no operan respecto de otro cargo público; el servicio civil no puede utilizarse como instrumento para suprimir una corriente de pensamiento u opinión política. Por lo tanto, las normas impugnadas vulneran el derecho garantizado por el inciso d del artículo 136 constitucional; **h)** el artículo 4o de la Constitución garantiza el derecho a la igualdad. Los preceptos refutados crean una diferencia contraria al derecho porque distinguen con base en la opinión política; dicho tratamiento distinto no encuentra fundamento razonable según los valores que la Constitución resguarda, por lo que resulta incompatible con el derecho a la igualdad; **i)** la libertad de expresión, la libertad de asociación y otras garantías constitucionales están inseparablemente vinculadas con la naturaleza democrática del Estado de Guatemala, conforme al artículo 140 constitucional. Un sistema de gobierno

democrático exige que se garanticen los derechos de las personas respetando la diversidad de opiniones y permitiendo la participación de todos sin discriminación por ideología política. Un Estado no es democrático ni representativo cuando reprime o castiga a sus habitantes por su ideología política; tampoco es representativo cuando excluye de la posibilidad de optar a un cargo público a quienes son afines a una particular ideología o corriente de pensamiento. La democracia no se agota en las elecciones, sino que demanda proteger el derecho de todos para participar en el intercambio de ideas de toda índole. Las normas impugnadas restringen el pluralismo de ideas que debe prevalecer en una sociedad democrática; además, estigmatizan la pertenencia a una entidad de índole comunista y restringen la diversidad y representatividad democrática, lo que resulta incompatible con la organización democrática del Estado que prevé el artículo 140 constitucional; **j)** los preceptos cuestionados contravienen artículos específicos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos, instrumentos de derechos humanos de los que el Estado de Guatemala es parte y que forman parte del bloque de constitucionalidad, configurando por ello parámetros de constitucionalidad de conformidad con los artículos 44, 46 y 149 de la Constitución, según lo refirió la Corte en la sentencia del expediente 1822-2011. Las normas refutadas vulneran el artículo 1, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que exige a los Estados Parte respetar los derechos y libertades reconocidos en dicho instrumento internacional, garantizando su libre y pleno ejercicio sin discriminación alguna por motivo de opiniones políticas o de cualquier otra índole. La normativa reprochada dispone una distinción motivada en la opinión política, en este caso la comunista, lo que genera discriminación por motivos políticos, afectando a las personas en el ejercicio de sus derechos constitucionales y convencionales, lo que pone de relieve el fundamento de la acción promovida; **k)** la regulación impugnada viola el artículo 13, numeral 1, de la Convención de mérito que reconoce el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión; tales libertades incluyen la pertenencia, difusión y afiliación a entidades con diversas

ideologías, cuestiones que se ven limitadas mediante la normativa objetada. Los preceptos cuestionados contienen una limitación con consecuencias negativas dirigidas contra un grupo de personas debido a su forma de pensar, lo que se encuentra prohibido por el artículo 13, numeral 1, citado, evidenciándose la inconstitucionalidad denunciada; **l)** el artículo 16, numeral 1, de la Convención en referencia protege la libertad de asociación; según ha reconocido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la libertad de asociación se ejerce libremente sin intervención de las autoridades públicas que limiten o entorpezcan su ejercicio, y sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar dicha finalidad. Las normas impugnadas disponen un castigo para quienes han hecho valer su derecho de libre asociación, regulando limitaciones discriminatorios en contra de una ideología política en particular, situación incompatible con el precepto internacional citado; **m)** el artículo 23, numeral 1, inciso c, de la Convención establece que todos los ciudadanos gozan del derecho y oportunidad “*de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país*”. Este derecho implica que no pueden establecerse requisitos arbitrarios o discriminatorios para el acceso a cargos públicos; en tal sentido, el segundo párrafo del mencionado artículo 23 señala en forma taxativa los únicos límites que pueden imponerse para el acceso a los puestos públicos, no incluyendo lo relativo a motivos ideológicos. Las normas refutadas contravienen el derecho de acceder a la función pública en condiciones de igualdad, evidenciando así la inconstitucionalidad que se denuncia; **n)** el artículo 24 de la Convención de mérito garantiza la igualdad ante la ley; no obstante, las frases refutadas hacen una diferenciación que toma como parámetro de discriminación la ideología política, con lo que establecen una limitación que contraviene derechos convencionales y constitucionales; **ñ)** por su parte, el artículo 2, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos recoge el compromiso de los Estados de respetar y garantizar a todos los individuos los derechos reconocidos en dicho instrumento, sin distinción por razón de opinión política o de otra índole. Las normas impugnadas discriminan a

quienes han hecho uso del derecho a expresar su opinión política y a participar en entidades que así lo reflejen, lo que riñe con el compromiso a que alude el Pacto; **o)** el artículo 19, numerales 1 y 2, del Pacto en mención garantizan los derechos a no ser molestado por opiniones y a la libertad de expresión; no obstante, las normas cuestionadas limitan tales derechos, imponiendo condenas por las ideas políticas que se propugnen, lo que está prohibido por la normativa internacional; **p)** el artículo 22, numeral 1, del Pacto reconoce el derecho a asociarse libremente; sin embargo, la regulación cuestionada dispone una represalia contra dicho derecho, por lo que dicha normativa colisiona con el texto del tratado internacional, evidenciando su inconstitucionalidad; **q)** el artículo 25, inciso c, del Pacto señala que todos los ciudadanos gozarán, sin discriminación, del derecho de acceder a las funciones públicas de su país, siendo un derecho indispensable en una sociedad democrática y representativa. Una persona no puede ser excluida del ejercicio del derecho por su pertenencia pasada o presente a una entidad con cierta ideología. Los preceptos refutados limitan el derecho por razón de ideología política, lo que resulta discriminatorio y contraviene la norma internacional; y **r)** en conclusión, las normas cuestionadas castigan a las personas que pertenecen o han pertenecido a una entidad que propugne una específica corriente política, lo que además de impedir en forma discriminatoria el ingreso al servicio diplomático, tiene el efecto de censurar y estigmatizar a todo el que adopte aquella ideología, situaciones incompatibles con las libertades básicas garantizadas por la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Solicitó que se declare la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas.

II. TRÁMITE DE LA INCONSTITUCIONALIDAD

Se decretó la suspensión provisional de los artículos 18, numeral 9, y 1, numeral 8, de las Disposiciones transitorias, ambos de la Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala, Decreto Ley número 148. Se confirió audiencia por el plazo de quince días al Congreso de la República y al Ministerio Público. Oportunamente se señaló día y hora para la vista.

III. RESUMEN DE LAS ALEGACIONES

A) El Congreso de la República, por medio de su Mandatario Judicial con Representación, Rudy Federico Escobar Villagrán, argumentó que la acción de inconstitucionalidad promovida es coherente y consecuente con los argumentos expuestos. Indicó que la Constitución no dispone limitante alguna por el tema ideológico para optar a cargos públicos, reconociendo en el artículo 5o que nadie podrá ser molestado por sus opiniones. Señaló que el artículo 35 constitucional consagra la libre emisión de pensamiento sin censura ni licencia previa. Solicitó que se dicte la sentencia que en derecho corresponda. **B) El Ministerio Público** refirió: **a)** las normas refutadas regulan un trato discriminatorio respecto de quienes hayan pertenecido o pertenezcan a una agrupación con ideología comunista, en tanto les impide ingresar al servicio diplomático; **b)** si actualmente el ordenamiento legal no prohíbe la pertenencia a una organización que propugne la ideología comunista, no es posible una limitación aislada como la que se deriva de las normas cuestionadas, deviniendo por ello contrarias a los artículos 5o y 34 de la Constitución; **c)** la regulación impugnada establece una especie de censura previa a la emisión del pensamiento, lo que contraviene la Constitución y los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que el accionante cita; **d)** las frases refutadas no guardan compatibilidad con el contenido del artículo 113 constitucional, en tanto incorporan una limitante que no responde a los méritos de capacidad, idoneidad y honradez; **e)** la normativa cuestionada contiene una prohibición absoluta que limita el acceso al servicio diplomático, limitando con ello el derecho de optar a un cargo público y, por ello, contraviene al inciso d) del artículo 136 constitucional; **f)** contrario a lo argumentado por el solicitante, no se evidencia violación al artículo 140 de la Constitución, pues este se refiere al sistema de gobierno, mientras que las frases objetadas aluden a una limitación específica para optar a un cargo público; y **g)** las normas cuestionadas vulneran distintos derechos humanos, con lo que contradicen los instrumentos internacionales citados por el accionante, siendo normativa dotada de preeminencia respecto de la legislación interna, como

indican los artículos 44 y 46 constitucionales. Solicitó que se declare con lugar la pretensión.

IV. ALEGATOS EN EL DÍA DE LA VISTA

A) El accionante indicó reiterar lo expuesto en su escrito inicial, agregando que el Congreso de la República y el Ministerio Público apoyan los argumentos expuestos, por lo que resulta procedente acoger el planteamiento. Indicó que el único punto sobre el cual el Ministerio Público manifiesta su inconformidad es lo concerniente a la vulneración del artículo 140 de la Constitución; al respecto, indicó que dicha institución sostiene una opinión limitada del precepto constitucional, el que tiene un contenido material en un Estado de Derecho que va más allá de aspectos de forma. Refirió que un sistema de gobierno democrático requiere que se garanticen los derechos de las personas en condiciones de tolerancia y respeto ante la diversidad de opiniones, permitiendo la participación de todos sin discriminación por ideología política; por el contrario, un Estado no es democrático ni representativo cuando reprime o castiga a sus habitantes debido a sus ideologías políticas. Señaló que el artículo 140 constitucional no implica únicamente la existencia de un proceso electoral, sino el respeto y tolerancia a diversas formas de expresión e ideologías; de ahí que la prohibición de suprimir las opiniones políticas sea un pilar fundamental de la democracia. Concluyó explicando que las normas impugnadas tienen especial relación con la idea de la democracia en Guatemala, debido a los hechos que inspiraron su creación y a la necesidad de construir una sociedad democrática de paz luego del conflicto armado, por lo que la regulación cuestionada resulta incompatible con la organización democrática del Estado, cuyo contenido material se encuentra íntimamente ligado con el artículo 140 de la Constitución, siendo ello lo que determina la contravención a este precepto fundamental. Solicitó que se acoja el planteamiento. **B) El Congreso de la República** indicó reiterar lo expuesto en el escrito presentado en virtud de la audiencia concedida. Solicitó que se resuelva lo que en derecho sea procedente. **C) El Ministerio Público** reiteró los argumentos vertidos al evacuar la audiencia conferida. Solicitó que se declare con lugar la

acción promovida.

CONSIDERANDO

- I -

Es función esencial de la Corte de Constitucionalidad, la defensa del orden constitucional, estando instituida como el órgano competente para conocer de las impugnaciones promovidas contra leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general, objetadas total o parcialmente de inconstitucionalidad.

En su labor, el Tribunal, a efecto de hacer prevalecer la supremacía de la Constitución Política de la República como Ley Fundamental del ordenamiento jurídico guatemalteco, procede al estudio analítico respectivo, dirigido a determinar si la normativa que se impugna infringe o no las disposiciones de aquella. En tal sentido, solo de existir razones sólidas que demuestren en forma indubitable la transgresión al texto fundamental por contravención o inobservancia de los valores, derechos y demás preceptos que este reconoce, garantiza o dispone, deberá efectuarse la declaratoria respectiva, quedando sin vigencia la norma inconstitucional.

- II -

En el asunto que se resuelve, Najman Alexander Aizenstatd Leistenschneider promueve acción de inconstitucionalidad general parcial contra los artículos 18, numeral 9, en la frase “*la ideología comunista*”, y 1, numeral 8, de las Disposiciones transitorias, en la frase “*la ideología comunista*”, ambos de la Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala, Decreto Ley número 148. Para el efecto, el accionante denuncia contravención a los siguientes preceptos, respecto de los cuales se menciona sucintamente el alcance de su respectivo mandato:

a) Artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala: **i)** 4o, libertad e igualdad; **ii)** 5o, libertad de acción y derecho de no ser perseguido ni molestado por opiniones o actos que no impliquen infracción a la ley; **iii)** 34, derecho de libre asociación; **iv)** 35, libertad de emisión del pensamiento; **v)** 113, derecho a optar a empleos o cargos públicos; **vi)** 136, inciso d, derecho político a

optar a cargos públicos; y **vii)** 140, Estado de Guatemala y forma de gobierno.

b) Artículos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: **i)** 1, numeral 1, compromiso de los Estados Partes de respetar los derechos y libertades reconocidos en el instrumento internacional y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción sin discriminación alguna basada en cualquier motivo, incluidas las opiniones políticas; **ii)** 13, numeral 1, libertad de pensamiento y de expresión; **iii)** 16, numeral 1, derecho a asociarse libremente para cualquier fin, incluidos los ideológicos y políticos; **iv)** 23, numeral 1, inciso c, derecho político de todo ciudadano de acceder, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país; y **v)** 24, derecho de todas las personas, sin discriminación, a igual protección de la ley.

c) Artículos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: **i)** 2, numeral 1, compromiso de los Estados Partes de respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos su jurisdicción los derechos reconocidos en el instrumento internacional sin distinción alguna basada en cualquier motivo, incluida la opinión política; **ii)** 19, numeral 1, derecho a no ser molestado a causa de opiniones, y numeral 2, derecho a la libertad de expresión; **iii)** 22, numeral 1, derecho a asociarse libremente con otros; y **iv)** 25, inciso c, derecho de todo ciudadano, sin las distinciones a que alude el artículo 2 (inciso i anterior), a tener acceso a las funciones públicas de su país.

- III -

Como cuestión inicial, a efecto de concretar el parámetro de control constitucional, se hace preciso hacer referencia, como lo indica el solicitante, al bloque de constitucionalidad. A ese respecto, cabe hacer cita de la sentencia de diecisiete de julio de dos mil doce, recaída en el expediente 1822-2011, en la que, entre otras cuestiones, la Corte consideró: *“El bloque de constitucionalidad se refiere a aquellas normas y principios que aunque no forman parte del texto formal de la Constitución, han sido integrados por otras vías a la Constitución y que sirven a su vez de medidas de control de constitucionalidad de las leyes como tal. [...] Su función esencial es la de valerse como herramienta de recepción del*

derecho internacional, garantizando la coherencia de la legislación interna con los compromisos exteriores del Estado y, al mismo tiempo, servir de complemento para la garantía de los Derechos Humanos en el país. El bloque de constitucionalidad surge por remisión expresa y directa de la Constitución [...]. Es por ello que por vía de los artículos 44 y 46 citados, se incorpora la figura del bloque de constitucionalidad como un conjunto de normas internacionales referidas a derechos inherentes a la persona, incluyendo todas aquellas libertades y facultades que aunque no figuren en su texto formal, respondan directamente al concepto de dignidad de la persona, pues el derecho por ser dinámico, tiene reglas y principios que están evolucionando y cuya integración con esta figura permite su interpretación como derechos propios del ser humano. El alcance del bloque de constitucionalidad es de carácter eminentemente procesal, es decir, que determina que los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que componen aquel son también parámetro para ejercer el control constitucional del derecho interno. Así, a juicio de esta Corte, el artículo 46 constitucional denota la inclusión de los tratados en el bloque de constitucionalidad, cuyo respeto se impone al resto del ordenamiento jurídico, exigiendo la adaptación de las normas de inferior categoría a los mandatos contenidos en aquellos instrumentos". Por consiguiente, con fundamento en las consideraciones expresadas en el fallo de mérito, y con base en los mandatos recogidos en los artículos 44, 46 y 149 de la Constitución, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de los que el Estado de Guatemala es parte, conforman el bloque de constitucionalidad, sirviendo de parámetros para ejercer el control constitucional pretendido.

Al proceder al análisis de fondo, deviene primordial hacer énfasis en el concepto "pluralismo político" –aunque en el planteamiento no se nomina expresamente así ni se ahonda en su examen–, cuyo contenido y alcances resultan torales para resolver la pretensión. En tal sentido, al emitir el pronunciamiento de once de julio de dos mil catorce (expediente 5352-2013),

referido al dictamen requerido por el Congreso de la República respecto del proyecto de reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, la Corte afirmó: “[...] *como cuestión fundamental, el sistema político-electoral debe asegurar el respeto del pluralismo político –que en el caso de la Constitución guatemalteca se apoya en la libre formación y funcionamiento de organizaciones políticas, artículo 223–, en el entendido que un sistema democrático, para ser tal, debe asegurar la libre confluencia de distintas –y en ocasiones contrapuestas– opciones políticas, en orden a la diversidad de intereses, valores y convicciones existentes en la sociedad. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado (sentencia de veinticinco de mayo de dos mil diez, Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala): ‘107. Los derechos políticos consagrados en la Convención Americana, así como en esos instrumentos internacionales [refiriéndose, entre otros, a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos] propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político. En particular, el derecho a una participación política efectiva implica que los ciudadanos tienen no solo el derecho sino también la posibilidad de participar en la dirección de los asuntos públicos. Además se ha reconocido que el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención.’*”

Es así como el **pluralismo político**, entendido como la libre, legal y legítima coexistencia de distintas líneas de pensamiento e ideologías políticas, se erige como pilar fundamental del sistema democrático. La libre coexistencia de ideas, opiniones y propuestas en el ámbito político encuentra acogida en el texto constitucional, tanto en la garantía de la libre formación y funcionamiento de organizaciones políticas (artículo 223) como en el modelo de Estado que la Ley Fundamental proyecta, es decir, “*el Estado constitucional y democrático de Derecho (como lo ha afirmado la Corte en distintas sentencias, entre las que cabe citar las dictadas el veintidós de febrero de dos mil once y el doce de noviembre*

de dos mil trece, recaídas, respectivamente, en los expedientes 2953-2009 y acumulados 1079-2011, 2858-2011, 2859-2011, 2860-2011, 2861-2011 y 2863-2011”); por ello es que se asevera que “una democracia, para ser tal, no solo debe garantizar el libre ejercicio de los derechos políticos, sino que ha de favorecer la equitativa participación de los ciudadanos, sin discriminaciones o privilegios de cualquier tipo” (extractos del dictamen de once de julio dos mil catorce, antes citado).

Lo expresado denota la trascendencia que en esta materia tiene el contenido del artículo 140 constitucional que dispone: “*Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, **organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de Gobierno es republicano, democrático y representativo.***” El resaltado, aunque no aparece en el texto transcrito, tiene por objeto destacar que dicha norma recoge un mandato de singular importancia, en cuyo texto se perfilan los principios básicos de un Estado constitucional y democrático de Derecho –lo que descarta el argumento esgrimido por el Ministerio Público en cuanto a la inviabilidad de la denuncia de violación de dicha norma–; de ahí que sea dable indicar que en las escasas dos oraciones del citado artículo se engloben prácticamente los objetivos del orden constitucional entero, significando por ello un precepto con contenido y alcances materiales de alta envergadura para el constitucionalismo guatemalteco en cuanto preconiza, como fin esencial del Estado democrático que se pretende afianzar, la garantía plena del goce y ejercicio de los derechos y libertades –en ocasiones denominados indebidamente como “garantías” en el planteamiento, siendo estas los instrumentos o mecanismos para hacer efectiva la tutela y protección de los derechos y libertades fundamentales– de sus habitantes.

En tal sentido, el mandato del artículo 140, irreformable en su texto y alcances conforme al artículo 281, hace referencia a un sistema democrático que **más que una forma de gobierno, denota una forma de Estado** que exige condiciones específicas, las que han de estar sustentadas, primordialmente, en la salvaguardia de la libertad e igualdad como valores superiores; en suma, con

referencia directa a los motivos de la acción promovida, las exigencias de un régimen democrático impiden limitar la libre formulación, discusión y expresión de la diversidad de ideas, opiniones y propuestas en el campo político (pluralismo político), a la vez que proscriben cualquier tipo de discriminación basada, precisamente, en el hecho de propugnar o favorecer tales ideas u opiniones.

Pues bien, la normativa que se reputa inconstitucional, al impedir el ingreso o incorporación al servicio diplomático nacional de quienes pertenezcan o hubieren pertenecido a alguna entidad que propugne la ideología comunista, contraviene frontalmente los principios y derechos que deben prevalecer en un Estado democrático de Derecho. En efecto, los valores en que se apoya un sistema democrático, fundado en la libertad e igualdad, han de irradiarse a todo ámbito de actuación y decisión, tanto de gobernantes como de gobernados; por ende, las libertades de pensamiento, de expresión y de conciencia son condiciones esenciales, de ineludible cumplimiento, en un Estado que aspire a consolidar un régimen democrático.

Conforme a lo considerado, el valor libertad fundamenta, a su vez, la libertad de pensamiento y de expresión, estándole vedado a los poderes públicos coartar dicho derecho fundamental mediante la imposición, a los habitantes, de prohibiciones o restricciones para expresar, defender y divulgar aquella ideología política de su libre y voluntaria elección. El sistema democrático exige garantizar a la persona la libertad de pensamiento, de opinión y de expresión de sus ideas, sin limitaciones, quedando excluida, tanto la imposición de una determinada ideología, como la prohibición de proclamar aquella por la que se opte, pues ambas cuestiones atentan contra el valor libertad. Por consiguiente, las frases impugnadas resultan incompatibles con los artículos 35 de la Constitución, 13, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 19, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en cuanto reconocen y garantizan la libertad de pensamiento y de expresión; asimismo, contravienen los artículos 5o constitucional y 19, numeral 1, del Pacto de mérito que consagran el derecho de la persona a no ser molestada ni afectada en sus derechos por causa

de sus opiniones.

La libertad se concreta, de igual forma, en la libertad de asociación que garantiza el artículo 34 constitucional, en tanto deja a la libre voluntad de los habitantes de la República conformar las asociaciones que determinen pertinente en orden a las ideas y valores que resulten congruentes con su forma de pensamiento. Por ende, de ninguna manera una norma infraconstitucional puede prohibir, menos aun, limitar el acceso a un cargo público por razón de una específica opción ideológica y política que guíe a determinadas personas para asociarse conforme a sus intereses y voluntad. De ahí que las frases cuestionadas vulneren la citada norma constitucional, así como los artículos 16, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 22, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que garantizan, por igual, el derecho a la libre asociación.

En congruencia con lo anterior, la Constitución reconoce el derecho de acceder, en condiciones de igualdad, a la función pública, refiriendo el artículo 113 que para tales efectos *“no se atenderá más que a razones fundadas en méritos de capacidad, idoneidad y honradez”*. En tal sentido, se colige que la opción ideológica no puede ser, en forma alguna, límite para el ejercicio del derecho en referencia, no solo porque hacerlo supondría un trato discriminatorio fundado en motivos políticos, lo que se encuentra expresamente proscrito, sino porque excede de manera irrazonable los específicos parámetros que impone la norma constitucional para acceder a la función pública. Por consiguiente, las disposiciones refutadas vulneran directamente el valor igualdad y el mandato de no discriminación que consagran los artículos 4o constitucional, 1, numeral 1, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 2, numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. De igual forma, se coarta ilegítimamente el derecho de optar a empleos y cargos públicos que garantizan los artículos 113 y 136, inciso d, de la Constitución; 23, numeral 1, inciso c, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 25, inciso c, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En suma, las frases cuestionadas contradicen abierta y directamente los valores igualdad y libertad, pilares esenciales de un sistema democrático, de lo que se deriva, consecuentemente, que ambas disposiciones resultan contrarias al modelo de Estado que define el artículo 140 de la Constitución.

- IV -

Como cuestión adicional, dado el sentido del fallo que se emite, y sin que las líneas que prosiguen se interpreten como alusión a una concreta línea de pensamiento o ideología política, la Corte advierte la necesidad de destacar que la libertad que sustenta el pluralismo político no puede entenderse al punto de posibilitar la alteración o supresión, por las vías que sean, del régimen democrático que la Constitución pretende afianzar. De esa cuenta, sin perjuicio de que el texto y los alcances del artículo 140 constitucional son irreformables, es menester denotar que la libertad de formación y funcionamiento de las organizaciones políticas exige, a su vez, que estas mismas organizaciones y sus afiliados respeten y observen los postulados constitucionales, que no son sino los valores de la democracia y de la forma republicana de gobierno, es decir, las condiciones esenciales para reconocer y garantizar, a la postre, el pluralismo político. De otra forma, el orden que la propia Constitución afianza y promueve caería en el contrasentido de hacer factible la constante preocupación de algún sector de la doctrina que advierte que *“la democracia puede destruirse a sí misma desde procedimientos democráticos”*.

Como corolario, la democracia hace necesario que desde el ámbito político-ideológico se observen sus postulados, tanto desde una perspectiva formal, en cuanto demanda cumplir y acatar los procedimientos constitucional y legalmente previstos para acceder a la función pública y ejercer el poder inherente a esta, como material, en cuanto exige no socavar el sistema de valores que fundamenta el orden constitucional, lo que incluye promover y fortalecer, precisamente, la forma democrática del Estado, cuyos pilares: libertad e igualdad, son los que aseguran la libre formación, acción y funcionamiento, sin discriminaciones ni privilegios, de las organizaciones políticas y del régimen político-electoral en el

que estas interactúan.

- V -

Con fundamento en las consideraciones anteriores, la acción de inconstitucionalidad debe ser estimada; en consecuencia, la frase “*la ideología comunista*”, contenida, respectivamente, en el numeral 9 del artículo 18 y en el numeral 8 del artículo 1 de las Disposiciones transitorias, ambos de la Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala, Decreto Ley número 148, devienen inconstitucionales, retrotrayéndose los efectos del presente fallo a la fecha de publicación de la suspensión provisional dispuesta oportunamente.

A ese respecto, mediante resolución de quince de abril de dos mil catorce se decretó la suspensión provisional de la regulación contenida en los numerales 9 del artículo 18 y 8 del artículo 1 de las Disposiciones transitorias y finales, antes citados; no obstante, el planteamiento específico se dirigió a impugnar únicamente las frases referidas. De esa cuenta, derivado de los límites que imponen la naturaleza y alcances de la garantía que se resuelve, la declaratoria de inconstitucionalidad no podría afectar normativa distinta a las frases citadas; por consiguiente, el resto de la regulación incluida en los preceptos de mérito recobrará vigencia a partir del día siguiente de la publicación de esta sentencia en el Diario Oficial.

DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES

Artículos citados, 1o, 2o, 152, 153, 154, 267, 268, 269 y 272, inciso a, de la Constitución Política de la República de Guatemala; 2o, 3o, 6o, 114, 115, 133, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 146, 149, 150, 163, inciso a; 178, 183, 185 y 186 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; 2, 7, 7 *Bis* del Acuerdo 3-89 de la Corte de Constitucionalidad; 39 y 58 de las Disposiciones Reglamentarias y Complementarias a la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, Acuerdo 1-2013 de la Corte de Constitucionalidad.

POR TANTO

La Corte de Constitucionalidad, con base en lo considerado y leyes citadas, resuelve: **I) Con lugar** la acción de inconstitucionalidad general parcial promovida

por Najman Alexander Aizenstatd Leistenschneider contra los artículos 18, numeral 9, en la frase “*la ideología comunista*”, y 1, numeral 8, de las Disposiciones transitorias, en la frase “*la ideología comunista*”, ambos de la Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala, Decreto Ley número 148. **II)** En consecuencia, **se declara inconstitucional la frase “*la ideología comunista*”, contenida en el numeral 18 del artículo 9, y la frase “*la ideología comunista*”, contenida en el numeral 18 del artículo 1 de las Disposiciones transitorias y finales, ambos de la Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala, Decreto Ley número 148**, frases que quedarán sin vigencia desde el día siguiente al de la publicación de este fallo en el Diario Oficial, retrotrayéndose los efectos respectivos a la fecha de publicación de la suspensión provisional decretada en su oportunidad. **III)** El resto de la regulación contenida en los artículos 18, numeral 9, y 1, numeral 8, de las Disposiciones transitorias, ambos de la Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala, Decreto Ley número 148, con excepción de las frases cuya inconstitucionalidad se declara, cobrará vigencia a partir del día siguiente de la publicación de esta sentencia en el Diario Oficial. **IV)** Notifíquese y publíquese la sentencia en el Diario Oficial dentro del plazo señalado legalmente.

GLORIA PATRICIA PORRAS ESCOBAR
PRESIDENTA

MANUEL DUARTE BARRERA
MAGISTRADO

MAURO RODERICO CHACÓN CORADO
MAGISTRADO

HÉCTOR HUGO PÉREZ AGUILERA
MAGISTRADO

ROBERTO MOLINA BARRETO
MAGISTRADO

MARÍA DE LOS ANGELES ARAUJO BOHR
MAGISTRADA

RICARDO ALVARADO SANDOVAL
MAGISTRADO

MARTÍN RAMÓN GUZMÁN HERNÁNDEZ
SECRETARIO GENERAL