

## LA CONSTITUCIÓN NACIONAL Y LA SOCIEDAD PARAGUAYA: RASGOS DE SU ANOMIA.

Dr. Lulio Vicente Gamarra Medina.

### **Resumen**

Siendo que la Constitución Nacional es un órgano central en todo ordenamiento jurídico, las teorizaciones al respecto han despertado grandes polémicas en el Derecho, la Política y la Sociología. En este escrito se analizan la naturaleza, utilidad, conocimiento y cumplimiento de la Constitución, de manera abstracta, así como en su aplicación a la realidad actual del Paraguay. Se sostiene que la Constitución Nacional es fundamental para garantizar los Derechos Humanos y el Estado de Derecho, a su vez, se analizan las posibles fallas que una Constitución puede tener, y que atentan contra su cumplimiento, función y finalidad. Por último, se afirma que el incumplimiento de las normas constitucionales generalmente está disfrazado o disimulado, y se identifica como la causa mayor del mismo a la falta de educación de la población. Se concluye que la falta de educación, al vulnerar las garantías constitucionales, atenta contra los derechos fundamentales, tornando al ciudadano en súbdito de los poderes fácticos preponderantes.

Palabras clave: Constitución Nacional, Anomia, Derechos Fundamentales, Educación.

### **Introducción**

Menuda tarea es elaborar ideas que den respuestas a tan agobiantes preguntas, que guardan estrecha relación con la problemática de la praxis constitucional paraguaya, caracterizada por su fuerte estado de anomia, fenómeno consuetudinario que deja una estela de perturbaciones políticas, sociales y jurídicas muy acentuadas en la sociedad toda. El escaso apego del hombre paraguayo a la ley es resultante de numerosas causas que iremos abordado en este trabajo, con la única pretensión de ofrecer líneas de ideas que procuren aportar más elementos de discusión en este “Foro Constitucional ad hoc” que ha abierto la Revista Jurídica del CIDUPE.

Nuestra norma superior vigente, nacida un poco más de dos décadas atrás cuando nuestra sociedad intentaba salir de las catacumbas del sistema dictatorial que se enseñoreara durante décadas en esta sufrida nación, pudo sin embargo, a través de líderes de aquel momento, redactar una nueva Constitución de corte democrático, abrevado de los modelos republicanos más caracterizados, y así conseguir sacar a flote un tipo de Carta Magna que estaba a la altura de la época y de las circunstancias políticas que exigían un retorno a sistemas institucionales más aceptables, instrumento normativo superior que consiguió cortar los muñones de la concentración del poder que, de hecho y de derecho, contemplaba la Constitución de 1967.

Salir del túnel de un sistema tiránico de 34 años a un escenario político de mayor claridad (Estado de derecho incipiente) fue una tarea titánica para el pueblo y los líderes de la década de los 80. A lo largo de estos casi cinco lustros desde la caída del régimen de fuerza, se presentaron conatos cíclicos de perturbaciones institucionales, casi cada período presidencial, cambiando de actores quizás, pero siempre con los mismos

motivos: deseo irrefrenable de sostenerse en el poder, tomando siempre atajos violatorios de nuestra Constitución. Estos padecimientos políticos que experimentamos periódicamente, creo entrever, se ajustan a la metáfora de Platón (s.f./2003), de la alegoría de la caverna, para entender las dificultades que tenemos en la sociedad paraguaya, ya que convivir dentro de un sistema democrático requiere necesariamente sedimentos de cultura política, madurez cívica y respeto a la institucionalidad, estabilidad económica y social, factores éstos todos muy esenciales para contener y sostener un proceso institucional político y jurídico de equilibrio. Los paraguayos (dos generaciones - casi 4 décadas) han estado literalmente “encadenados” en los rigores de la caverna del sistema político de fuerza, y al salir abruptamente-putsch militar mediante- a la luz del sistema democrático, quedamos afectados, un poco enceguecidos, a tientas, tropezando constantemente con numerosas dificultades en esta ya larga transición, que resulta interminable.

En este artículo desarrollaré algunas ideas acerca dos aspectos que llaman poderosamente la atención: a) el incumplimiento de la Constitución y, b) su verdadera utilidad, es decir se analizará la pronunciada anomia en la praxis constitucional que experimentamos en nuestra sociedad contemporánea, en la paraguaya concretamente, analizando sus posibles causas, y sus muy deletéreos efectos. A su vez, se considerará cuál es la verdadera utilidad de la Constitución Nacional en nuestra sociedad. Al respecto, este análisis bien podría trasladarse a muchas naciones de nuestra América Latina, por las similitudes sociales, culturales, políticas y económicas que caracterizan a los casi 615 millones de los étnicamente iguales que compartimos las Américas.

Considero que este trabajo será de atracción para los estudiantes de derecho, y para los profesionales de cualquier ciencia, incluso podría ser muy beneficioso para los legos del derecho, atraídos por la apasionante trama de las cuestiones Constitucionales, ámbito de las ciencias jurídicas que debe ser más conocido, y por sobre todo, asumido por los ciudadanos de un país, por el interés práctico, político y jurídico que contiene esta denominada Carta Fundamental como soporte de la república, que se precia democrática.

### **¿Qué es y para qué sirve esta Norma Superior?**

Yendo a una contextualización precisa, una Constitución es un instrumento del derecho que informa una sociedad y la regula racionalmente a partir de la jerarquización de las normas, en cuyo vértice se encuentra esta llamada reina de las normas, y cuya fuerza vector es establecer y garantizar un orden político-normativo, que pretende caracterizar a la sociedad como:

1. Estable institucionalmente: Por la intrínseca capacidad limitadora del poder que ejercen sus postulados más esenciales. Desde el punto de vista estrictamente político, una Constitución debido a su fuerza jurígena que le es ínsita, es un factor preponderante que confina y condiciona toda concentración del poder; de ahí que una Constitución no es tal sino establece y garantiza la división, independencia, equilibrio y recíproco control de los órganos que ejercen el poder. Estos aspectos condicionan o llevan a un sistema de estabilidad institucional.

2. Justa: Debido al sistema articulado de derechos y garantías fundamentales que protegen la dignidad humana, se percibe que toda Constitución republicana y democrática establece y propende a garantizar un elenco de Derechos Humanos (Los derechos a la vida, libertad en su gama de formalidades, integridad física, propiedad, la salud, educación, trabajo, medio ambiente, etc.) valores éstos que si son organizados y respetados por el Estado, es posible alcanzar el reparto equilibrado de la justicia individual y social.

3. Práctica y funcional: Por la certidumbre de sus pautas, que provienen de un estatus que posee rango legal superior, y que son incontrovertibles, por su naturaleza óptica-jurídica y que al ser sancionadas, los que ejercitan legítimamente el poder tienen el respaldo suficiente para materializar sus variados contenidos, a través de normas, reglamentos y actos jurídicos que dimanen de la norma vértice, la Constitución Nacional.

Si observamos con detenimiento este instrumento jurídico, podemos advertir que contiene principios jurídicos y políticos fundamentales sobre el cual descansa una República; derechos, facultades, garantías, mandatos, atribuciones, prohibiciones, que otorgan o imponen a los responsables de las instituciones jurídico-políticas del Estado (órganos y organismos) y a los particulares súbditos (jóvenes y adultos), sean éstos nacionales o extranjeros que habitan el territorio estatal. En definitiva, este cúmulo de atribuciones y mandatos se distinguen por su jerarquía, e imperatividad, rasgos o características inevitables en esta clase de normas.

### **¿Pero, qué es una Constitución?**

Una Constitución es un plexo jurídico que regula las cuestiones de mayor relevancia para una sociedad política de un país, tales como, los Derechos Humanos Fundamentales, como la estructura y función de los órganos del poder del Estado, instrumento que por su *status* y ubicación jerárquica, es el documento público más importante de todo el edificio legal de un Estado.

A modo de ser más explícito, una Constitución comprende un arco de contenidos jurídicos y políticos que determinan, construyen y regulan :

1. Las formas del Estado y del Gobierno.
2. Los derechos y libertades públicas (los derechos fundamentales),
3. La protección del sistema ecológico,
4. Las garantías del debido proceso; es decir, regula de modo diferenciado los derechos procesales básicos de las personas que acuden ante el sistema judicial cuando son vulnerados sus derechos o para defenderse de una acción (civil, penal, laboral, militar, administrativo, etc.).

5. La vida política del Estado correspondientes a los órganos del mismo, en la que se regulan la estructura y función de los poderes Ejecutivo, Judicial, Legislativo y otros órganos no menos importantes (Ministerio Público, Consejo de la Magistratura, Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, Tribunal Superior Electoral, Banco Central del Paraguay, los Municipios, Gobernaciones, etc.).

6. Las normas que establecen y determinan la necesaria seguridad jurídica en el orden social (derechos de los trabajadores y de la patronal, económico, cultural, sanitaria, tributario, etc.

Como se ve, no es necesario ser un estudioso del derecho para entender la importancia de este elenco de asuntos o temas que integran esta llamada norma superior de la República. Empero, sí es importante reflexionar con cierto detenimiento para entender las claves que encierran este grupo de instituciones jurídicas, políticas, sociales, culturales, financieras, económicas, ecológicas, etc., que son contempladas de modo específico y que requieren un permanente cuidado para garantizar que los derechos en el papel trasciendan de la mera proposición para convertirse en Derechos reales o materiales; es decir, que sean tangibles por su cumplimiento, hecha a partir de un diseño que cubra la más amplia satisfacción de la sociedad, en congruencia a los valores más importantes que las sustentan, entonces sí se puede tener la certeza que se tendrá un instrumento constitucional confiable en el sentido que sea capaz de guiar la vida jurídica, política y social del Estado y de la sociedad.

### **¿Cómo y por qué nacen las constituciones?**

Estos componentes nombrados en el párrafo anterior son imprescindibles temáticamente para un correcto y conveniente diseño jurídico en su fase de construcción de la Carta Magna, y el medio propicio donde se elabora esta llamada norma especial se denomina Asamblea Constituyente, reunión de ciudadanos elegidos por el voto popular, que generalmente dura entre 6 a 12 meses, de acuerdo a cada país, conforme se planificó este llamado.

La Asamblea Constitucional o Constituyente desde su histórica génesis fundacional en los Estados Unidos, con la Convención de Filadelfia que se llevó a cabo en 1787 (convención que duró de mayo a setiembre), integrada por los representantes de los distintos pueblos de ese, a la sazón, novel país, a dos años de haber obtenido los militares alzados la ruptura de la monarquía inglesa. Así, bajo el liderazgo de los notables e históricos constitucionalistas (Madison, Hamilton, Jay, etc.); seguida dos años después por la Francia revolucionaria de 1789 (con Sieyès, Mirabeau, Robespierre, Lafayette, etc.) dieron al mundo estas dos experiencias para entender las claves acerca del concepto operativo de la soberanía popular y las posibilidades de crear los modelos para construir las bases de una nueva forma de sociedad política y jurídica, muy diferente a la experiencia ya milenaria que pertenecía a las estructuras políticas que se caracterizaron por el monopolio cerrado del poder en manos de uno o un grupo reducido, que capturaron vidas y haciendas, tomando como fuerza vector el poder estatal durante casi toda la historia de la humanidad. Estos modelos arbitrarios, al mando de, llámese, jefes de clanes, caudillos militares, faraones, reyes, emperadores muchas veces maniáticos y crueles genocidas, en fin, diferentes sistemas políticos que ha experimentado la sociedad humana legitimados por derechos de sangre, algunos con períodos cortos en la posesión del poder, otros formando dinastías de siglos, proyectándose mediante pacíficas transmisiones hereditarias, hasta traiciones y asesinatos, han ido jalonando la historia de la civilización humana.

Así es el relato generalizado de la toma y la administración del poder durante miles de años en nuestro planeta tierra, hasta que una lenta pero persistente práctica de democracias incipientes, imperfectas por cierto para nuestros modelos, pero muy significativas, nos plantea la experiencia de los pueblos de la Hélade (la antigua Grecia) conformado por Ciudades-Estados (las Polis), con sus asambleas populares y sus magistrados Arcontes; seguido después en el tiempo, por la extraordinaria experiencia de los 400 años de la República Romana, cuyo sistema creó una ingeniería política admirable en la distribución del poder entre el Senado, las Asambleas populares y los Magistrados superiores ordinarios y extraordinarios (Cónsules, Pretores, Cuestores, Dictadores, etc.), todos bajo la dirección del Senado Romano. Estas imperfectas formas del poder político (con la pervivencia de la esclavitud), han durado un tiempo relativamente corto (Siglo V, hasta unas decenas de años Antes de Cristo en Europa) ya que nuevamente el poder político personal (llámese Emperador o Reyes, Dux, Zares, etc.) apoyado por las infaltables legiones militares, se impuso en Europa por 17 siglos, hasta que la alborada de la libertad se asomó en esta zona del mundo. En todo estos tiempos (fines del S. XVI), en el resto del planeta (Asia, Medio Oriente, Extremo Oriente, India y América) el poder era omnímodo por parte de sistemas unipersonales, siguiendo la ruta de un inevitable darwinismo político (el más fuerte, el más inteligente y generalmente el más cruel) se impone.

### **Emerge en la historia un nuevo modelo de poder político**

Históricamente el nacimiento de las Asambleas Constituyentes en Estados Unidos (Revolución Norteamericana) y en Francia (Revolución Francesa), son resultados directos del despertar de la humanidad, específicamente en Europa, gracias a que cien años antes a estas efervescencias políticas, los pensadores de la ilustración europea, notables representantes del Siglo de la Luces-XVII (Rousseau, Voltaire, Montesquieu, Locke, Hobbes, Leibniz, Bacon, Newton, Spinoza, Grocio, etc.) en especial, desde las ideas políticas de los primeros cuatro nombrados, en sus solitarios gabinetes de estudios y meditación, supieron concebir un nuevo modelo de sociedad bajo la advocación de la razón, la libertad y la justicia, soñaron que era posible un modelo diferente de Estado y, por tanto, una sociedad mejor. Aquí, en las cabezas de estos pensadores se gestaron nuevas formas de la política y de la sociedad. Modelos teóricos que, en menos de cien años posteriores, mediante la gesta política de las revoluciones, pusieron en marcha este difícil y sinuoso camino de un Estado republicano y democrático, que hasta nuestros días sigue la bizarra lucha por conquistarlo, sin descanso alguno.

### **La Constitución: Sus componentes clave**

A partir de la puesta en marcha de la llamada Asamblea Nacional Constituyente, nace una nueva Constitución. Este nuevo módulo de generación del poder para la construcción de un Estado diferente a los sistemas autocráticos con propensión a la tiranía que dejó la herencia del Sistema Monárquico, dio paso a una nueva modalidad del ejercicio del poder estatal a partir la Convención de Filadelfia (1787) en la nueva república de los Estados Unidos y en Francia revolucionaria de 1789. Esta experiencia

legitimadora del poder político instauró un nuevo e interesante flujograma del poder compuesto por la independencia, división, equilibrio y recíproco control del mismo, diametralmente opuesto y diferente a la estructura piramidal de la monarquía derrumbada. Esta nueva concepción del Estado y la sociedad -en poco tiempo- transversalizó la geografía mundial, siendo replicada en casi cada país de Europa y de las Américas, hasta extenderse por todo mundo en estos cien últimos años.

Sin riesgo de duda alguna, es en esta fase, la Constituyente, donde se fragua toda la efectividad futura de este noble instrumento normativo guiador de la sociedad, llamada Constitución. Por ello, a fin de reforzar su importancia, analizaré con mayor especificidad estos denominados componentes de mérito que hacen posible la necesidad de crear un nuevo instrumento jurídico modelador, con suficiente fuerza motriz de carácter político (mediante el Estado,) para sostener toda una estructura jurídica y política que permita cumplir sus fines de reparto de la justicia individual y social. A fin de entender con mayor precisión lo expresado, analizaré por separado estas cuestiones que generan el nacimiento y los cambios sobrevinientes que se suelen operar en una Constitución, básicamente a partir de los valores políticos y jurídicos que la sustentan, principios sobre los cuales descansa una determinada sociedad, generalmente plurinacional en su contexto. En el hemisferio occidental, en este aspecto, no tenemos dificultades muy marcadas (en apariencia), teniendo en cuenta que somos herederos comunes de la cultura constitucionalista liberal, cuyo modelo escrito-Constitución norteamericana-tiene una antigüedad de doscientos cincuenta años de evolución, ayudado por la necesaria superestructura que cubren las ciencias jurídicas, políticas y sociales que se han desarrollado. Nos referimos a un aporte imprescindible de las fuertes columnas que construyeron el constitucionalismo clásico, que a casi trescientos años de experiencia, no exenta de retrocesos graves e insalvables que se dieron especialmente en nuestra América Latina, seguimos sosteniendo, a veces muy tozudamente, a pesar de largas dictaduras sufridas en varios países, el deseo y la esperanza de institucionalizar contra vientos y mareas nuestra sociedad continental. Somos tributarios de la rica cultura occidental y no nos sustraemos de esa tendencia de superación hacia mayores niveles de calidad de vida y de un mejor reparto de la cultura, la ciencia y la justicia.

Concretamente, los valores políticos-jurídicos mencionados son los que han sido abrevados, como ya se expuso, del constitucionalismo clásico y que operativamente se cuelean en una Asamblea Constituyente y permiten introducirlos en una Constitución escrita con las variaciones propias de un país a otro.

### **Características esenciales de este documento fundamental**

En sentido de máxima síntesis, están establecidos, generalmente, por una estructura binaria clásica:

1. La previsión, vigencia y garantías de los Derechos Humanos Fundamentales.
2. La previsión, vigencia y garantías del Estado de Derecho.

Analizando la Teoría del Estado de Derecho de modo rápido desde estos dos ángulos, se observa que la misma es una construcción jurídico-política que contiene varios módulos operativos que, según el diseño republicano, no actúan como

compartimientos estancos, sino que poseen vasos comunicantes que permiten la praxis de un Estado de Derecho. Concretamente, estos llamados módulos operativos son: la Limitación, Independencia, División, Equilibrio, y Recíproco Control del Sistema del Poder Estatal, dentro de un contexto de respeto a los Derechos Humanos Fundamentales.

La locución denominada vigencia no es otra cosa que la manifestación real y tangible de que, en el caso de los Derechos Humanos Fundamentales, además de estar expresamente señalados en una Constitución, es decir, previstos, existentes y nombrados literalmente, deben ser susceptibles de ser garantizados sin restricciones. En cuanto al Estado de Derecho, sus elementos de construcción nos permiten entender la dinámica de un modelo de sociedad regido por principios y normas que también deben ser expresamente citados o previstos en una Constitución del tipo que estamos analizando, y además practicados, que si no fuese así, serían solamente derechos de papel y estaríamos ante un sistema solamente de formas, una ilusión. Quienes asumen la titularidad de los órganos del Estado en su función ejecutiva están obligados a aceptar el cumplimiento preciso de las reglas del juego. Nos referimos a la llamada limitación del poder y haciendo una disquisición sobre este componente clave, a modo de anécdota no carente de importancia, ha sido el primer asunto tratado por los constituyentes de la Convención de Filadelfia (1787) en los Estados Unidos de América. Esta prioridad no ha sido fruto de cuestiones meramente metodológicas por parte de los llamados padres Fundadores de la Constitución de los Estados Unidos, sino una cuestión fundamental que guarda relación con el factor más preponderante para la conformación del Estado: El poder, y cuando se acometió elaborar el proyecto de la Constitución, fue este asunto el primero en ser abordado, buscando los mecanismos más hábiles de disminuir considerablemente esta energía (el poder) que todo lo puede y lo quiere, si no se dan las adecuadas cortapisas legales y la cierta voluntad política para cortar las alas del mismo. No era para menos en ese entonces, porque los actores de una nueva forma de Estado en América, en pleno fin del Siglo XVI, estaban ante un lubricado sistema del poder que ya llevaba siglos de vigencia: el Absolutismo Monárquico. Por ello, estos visionarios republicanos de América del Norte vieron que la limitación del poder se constituía como la condición *sine qua non* que garantizaría efectivamente otros derivados de este sistema, como lo son, la independencia, la división y el equilibrio de los poderes.

Otro componente esencial que caracteriza a un Estado republicano, es el de rendir cuentas de las gestiones realizadas, emergiendo así el concepto de la responsabilidad estatal como actividad indispensable que otorga confiabilidad a los actos gubernamentales, sea proveniente del sufragio o de otros mecanismos indirectos de legitimación, jueces, fiscales, y otros denominados extra-poderes. Esta nueva formalidad en un Estado republicano estaba en franco contraste con el status de irresponsabilidad de los monarcas. El Rey no rendía cuentas a nadie, porque el soberano, era él sólo.

Finalmente, a todos los anteriores componentes imprescindibles que forman parte de esta verdadera ingeniería del poder que se despliega en la dinámica de un sistema republicano, se suma un mecanismo bastante prudente denominado control recíproco entre los poderes, y ello se consigue mediante un prudente sistema de frenos y

contrapesos entre los órganos del Estado que facilite la gobernabilidad. Si el control es muy cerrado, raya a lo obliterante, a causa del choque dialéctico de los factores de presión o del poder en juego, y más aún si es con visos tendenciosos, la actividad estatal puede sufrir entorpecimientos o en su versión más extrema, puede devenir en un embotamiento de las actividades del Estado. Es un grave riesgo el exceso de control. Por tanto, el diseño constitucional establece normalmente modos o mecanismos para esta cuestión, pero es en el ámbito fáctico donde, mediante un prudente trámite del ejercicio del poder, se resuelve estos cuellos de botellas.

### **Comparemos para entender el valor de una constitución**

En la vida política y jurídica de un Estado, una Constitución, se equipara a lo que sería el cerebro del cuerpo humano. Este noble órgano domina, dirige y organiza, sinérgicamente de forma admirable todas las actividades de una persona (fisiológica, volitiva, intelectual, afectiva, etc.). Todo está bien, por lo menos en sentido básico, en la vida de un ser humano, si el cerebro mantiene un estándar de normalidad funciona, hasta que por algún motivo, estas destacadas funciones vitales fallan, y puede sobrevenir un colapso para su vida. Todas estas imprescindibles y valiosas funciones se centran en este centro de comandos que resulta ser el cerebro. Lo mismo acontece cuando el diseño de una Constitución, tanto en la Parte Dogmática (Derechos Humanos Fundamentales y otras cuestiones claves sobre el Estado y el gobierno), y muy especialmente, en la Parte Orgánica (que determina la Estructura y función de todos los órganos del Estado, y otros más), no están bien previstas o redactadas, contraviniendo prudentes modelos que requiere una República medianamente correcta.

Esta previsión de la cual se está hablando, tiene que ver con un momento político fundante y crucial: la Asamblea Constituyente. En este escenario de la voluntad popular se determina y se establece el destino jurídico y político de un país. Si aquí se redacta mal una Constitución, las consecuencias negativas serán permanentes para un país.

Estas fallas en la redacción una norma superior, pueden ser varias, los modos más comunes se explicarán más abajo, de manera no exhaustiva.

### **¿Pueden darse fallas en una Constitución? Sí, de fondo y de forma**

Aquí se analizarán algunas fallas que puede contener este instrumento:

1. Hermenéuticas: Error, ambigüedad, vaguedad, omisión o simples yerros de estilo gramatical de determinados artículos. Asuntos nada sencillos, cuyos efectos pueden enrarecer, de menor a mayor grado, la actividad institucional del sistema político y jurídico. Estos problemas pueden ocasionar, en ciernes poliédricos, problemas de interpretación que son aprovechados por los oportunistas y especialistas en torcer el significado real de las normas, mediante sesgos falaces.

2. Teleológicas: Previsiones impropias, incorrectas o defectuosas de órganos y deberes o atribuciones. Aquí nos encontramos ante fallas en dos vías: a) los órganos constitucionales previstos, cuando llegamos a la etapa del cumplimiento en el proceso de estatalidad, resultan francamente disfuncionales, impracticables, farragosos, impropios o simplemente inocuos, porque no se cimientan en la cultura, idiosincrasia o características sociales del país. Y, b) Los deberes o atribuciones resultan incorrectos



desde la previsión en cuanto a las labores de representantes. Entonces, cualesquiera sean las fallas, el resultado puede enrarecer el proceso el proceso jurídico y político de un país, de menor a mayor grado de gravedad.

3. Estructurales: Consistente en las omisiones de órganos que debería tener un Estado. Este tema se relaciona a órganos que serán introducidos como novedad y que, conforme los tiempos, van apareciendo en otras experiencias constitucionales que resultaron provechosas, por lo cual se plantea la necesidad de incluirlos en la Carta Magna en trámite de redacción. Estas instituciones quedarán sujetas a la idiosincrasia de la sociedad, es decir, sujetas a que prendan su vigencia, o en una hipótesis diferente, a que puedan ser vencidas las resistencias de las fuerzas generalmente retrógradas que ponen en riesgo sus intereses.

4. Por exceso normativo. Esta cuestión es muy frecuente en varias Constituciones de América Latina, obstaculizando mutuamente las Constituciones el devenir del país, y las prácticas institucionales el Estado de Derecho.

Resumiendo, estas denominadas fallas de diseños en una Constitución introducen con seguridad, en menor o mayor tiempo, una alta probabilidad de grietas políticas y jurídicas, que desembocan en procesos de ingobernabilidad. Estas tensiones políticas casi siempre van acompañadas de crisis económicas o sociales, que si no son controladas a tiempo, desembocan en quiebres constitucionales que ponen en riesgo todo el proceso institucional de un país.

### **¿Realmente sirve una constitución? ¿Se cumplen sus propósitos?**

Aquí nos encontramos ante un punto de inflexión de este trabajo que toca nuestra sensibilidad. Este magnífico fruto de la evolución de la cultura y la racionalidad de occidente que es la Constitución escrita y su aplicación práctica, ha sido resultado de la lucha por el derecho (von Ihering, 1872/1985), asunto que ha costado sudor, lágrimas, sangre y vidas a millones de seres humanos en occidente. Este proceso de conquista ya lleva siglos de lucha continuada, por lo que no es, ni ha sido fácil el planteamiento y vigencia de este conjunto de derechos y garantías, así como un modelo del poder que adquiriera rasgos esenciales de racionalidad al servicio de la sociedad toda. ¿terminó la lucha por tener y poder disfrutar un sistema de régimen y libertades democráticas, Constitución escrita mediante? Hace 250 años que se inició en dos países, EE.UU y Francia, se extendió por Europa, pasó a América para ir tomando lentamente otras regiones; mas la mitad de la población mundial, unos 3.500 millones de personas, aún gimen bajo el poder absoluto de los regímenes de fuerza.

Por ello, ante estas tremendas dificultades provenientes del poder-fuerza concentrado en un grupo o partido político de dominio, se alza este modelo de contrato social, la Constitución, que quiere encausar la vida de las personas hacia formas de convivencias más racionales, donde el reparto del poder genere un ambiente de libertades y derechos, garantía para el disenso y la concordia social, y a esto se denomina Estado de Derecho.

Valga esta pequeña introducción a tan inquietantes preguntas que encabezan este apartado. Y, la primer respuesta a ellas es: Sí, una Constitución sirve para la gente.

La respuesta es contundente y no ofrece la más mínima sombra de dudas: categóricamente, sí sirve, sólo que está condicionada por algunas dificultades, cuestiones de forma y fondo que ya se han analizado en este breve trabajo. Esta ingeniería política y jurídica que resulta una Constitución prevé dimensiones formales y materiales en cuanto a su estructura como fenómeno, es decir, la escrita, y la que realmente se da, su cumplimiento o no. Esta dualidad muy frecuente en nuestras latitudes geográficas, no lo es en países que tienen tradición de conciencia y práctica del valor de la institucionalidad, sinónimo del cumplimiento fiel de los preceptos constitucionales. Esta manifestación congruente entre lo que se prevé en el papel de la Constitución, con la puesta en marcha de los mandatos, atribuciones y prohibiciones que ella contempla, responde a varias causas bien determinadas en orden de importancia: a) Buen nivel de educación de los ciudadanos, b) estabilidad económica, c) tradición, y, d) conciencia política con capacidad efectiva de ponerla en vigencia.

### **¿Se incumple la constitución en nuestro país?**

Los incumplimientos plantean distintas consecuencias. Analicemos este fenómeno con más cercanía, ya que constituye toda una gama de anormalidades con incidencias en todo el cuerpo político, social, cultural, incluso económico-financiero de una sociedad estatal. La causas de incumplimiento son múltiples y matizadas, casi nunca asistimos a formas cerradas y ciegas de rechazo a las normas constitucionales, sino que a antagonismos enmascarados. La mimetización, comportamiento frecuente de la naturaleza, juega un papel preponderante en estas formas de conductas que tienen como corolario común el sometimiento de la Constitución a los intereses de determinados grupos, concretamente la preponderancia disimulada de los intereses particulares a las normas generales. Este comportamiento de mimesis típico es equivalente a una prenda de vestir: Siempre debe ser a la medida, capaz de mostrar lo mejor por parte de quien la utiliza, siempre bien limpia, planchada y diseñada para tapar todas las imperfecciones que quieren cubrirse. Este rol cumple una prenda de vestir: tiene la virtualidad de resguardar aspectos del contenido, cuerpo, que no son armoniosos a la vista de los demás. El incumplimiento de una Constitución por parte de grupos de preponderancia que toman el poder para sus propósitos, frecuentemente se dan en dos modalidades, a saber:

1. Abierta. A pesar de tener una norma superior escrita, con contenidos que formalmente se aproximan a todas las Constituciones, los custodios, mejor dicho, sus cancerberos, se muestran y son plenamente reacios a su cumplimiento. Tenemos regímenes de fuerza, recientes y actuales en América que se pueden asociar plenamente a los sistemas de rostro falso, que utilizan los mecanismos del poder que están previstos en las Constituciones, pero en realidad la desvirtúan y la violan de modo constante, por ejemplo los regímenes populistas actuales de Venezuela, Bolivia y Nicaragua. Cambia la situación en el caso de Cuba, que posee una constitución de corte soviético, congruente a este sistema, aquí no hay nada que ocultar.

2. Enmascarada. La estrategia de la doble forma de comportamiento, que muy atinadamente Weber (1922/2002) ha descrito, se aplica aquí ajustadamente, que es el ropaje de la formalidad, con actitudes y manifestaciones de un demócrata, por una lado,

por otro, la velada estrategia de comportamiento en que el camuflaje político opera para el ocultamiento de las verdaderas intenciones, espurias y violatorias de una norma constitucional. Ambas modalidades responden a una estrategia de *crisis* y mimetismo político con el afán de imponer intereses de grupo, saltando o sorteando los mecanismos de la institucionalidad, que casi siempre se asocian a los fines turbios o mafiosos.

### **¿Por qué se incumple la constitución?**

Sin mayores devaneos mentales, es posible advertir un factor fundamental que determina y permite el incumplimiento de la Carta Magna: El bajo nivel de educación general de la sociedad, el de la nuestra, en especial, cuyos índices de analfabetismo y el analfabetismo funcional (World Economic Forum, 2013) son llamativos, condicionantes que alimentan el caldo de cultivo más que suficiente para preparar la cama a los grupos de poder que poseen la herramientas idóneas para alcanzar objetivos generalmente espurios de cualquier índole. Este factor, la baja educación formal, es, a todas luces, la clave fundamental para impedir el avance de la institucionalidad en una sociedad política, porque al tener ciudadanos con déficit de conocimientos, los mecanismos de control se muestran laxos por la escasa criticidad para ejercer y exigir derechos. Una de las manifestaciones más advertibles en este estado de cosas es que los ciudadanos desconocen absolutamente qué es una Constitución en cuanto a su estructura, su contenido, qué bienes jurídicos protege, cuál es su impacto en el sistema normativo, político y social. Tampoco pueden saber con propiedad qué derechos y qué garantías otorga a los ciudadanos, cómo está distribuido el poder estatal, sus divisiones, independencia y los mecanismos de limitaciones de los poderes, etc. No estamos planteando que el ciudadano común sepa técnicamente lo que es una Constitución, sino sólo lo que pueda llamarse el conocimiento del lego, por lo menos las cuestiones básicas que debe saber un hombre o mujer que pasó por el colegio secundario.

Entonces, sostengo que la escasa formación cultural y cívica que arrastran millones de ciudadanos de nuestro país, y también de muchos de América, produce fenómenos políticos y sociales propicios para que sea manipulable no sólo una Constitución, sino también y consecuentemente la voluntad y el sistema político de una sociedad.

Así, estos esquemas de violación a la Constitución Nacional y baja educación, tienen rostros comunes en nuestra realidad, nacen, crecen y se reproducen mediante:

1. Los Gobiernos populistas que surgieron de modo sorprendente en estas décadas del 2000 para adelante, modalidad metodológica de gran versatilidad para funcionar con cualquier ideología, partido o movimiento político. Este fenómeno no es nuevo, ha nacido en el Siglo XX y a pesar de una retirada aparente, ha vuelto con suma energía en estos últimos veinte años en muchos países de América, incluso hoy sorprendentemente en los Estados Unidos con Trump y en Europa con el triunfo del Brexit. Sus métodos no resultan muy complejos, ya que estos tipos de gobiernos poseen notas comunes que se distinguen rápidamente, como un líder con fuerte carisma, no importa que sea ilustrado o no, el mismo despliega y consigue, a partir de un corto tiempo de su mandato, políticas públicas que consiguen adhesión rápida de la población por los efectos en materia de salud, servicios, obras públicas, reducción de impuestos, hasta espectáculos como la transmisión gratuita de partidos de fútbol por TV de aire, en algunos países.

Estos arranques favorables que se sostienen en el tiempo, poseen la característica muy especial de echar manos a las arcas del Estado, gastar todo lo que se puede y lo que no, siempre a fin de conseguir el apoyo sistemático para cada elección que se presenta: Elecciones generales para la presidencia, gobernaciones, intendencia, hasta para modificar, transformar o cambiar totalmente la Constitución; ésta última es la presa más codiciada de un gobierno populista, porque permite la seria pretensión de eternizarse en el poder y así seguir con la chorrera y sangría de los recursos del Estado, método que a la larga destroza la economía del país. Estos desbordes de gestión, en la casi generalidad de los casos, están muy estrechamente ligados a infaltables esquemas de corrupción.

2. Copamiento de partidos políticos. Esta táctica apunta a la toma de sus resortes burocráticos-organizativos, con capacidad suficiente de maniobra expansiva que permita el ascenso hacia la toma del poder político, que es su trofeo final. La capacidad financiera del grupo en ascenso resulta determinante para este fenómeno de aprehensión de los partidos políticos, que como se sabe, son el brazo legitimador de la toma del poder.

3. Copamiento del sistema financiero, condición indispensable para dar base firme a la estrategia general de conseguir, capturar y permanecer en el poder. Sin capacidad económica no es posible sostener en el tiempo el poder. Es muy frecuente que ciertos avivados popes en ascenso y con simpatías del pueblo, prácticamente financien las costosas campañas proselitistas con fondos de su propio peculio. Estos aparentes desprendimientos y soltura de bienes dinerarios a diestra y siniestra, en verdad, no son meras formas de caridad o manifestaciones filantrópicas políticas. Es pura táctica camuflada con el propósito de saturar el sistema de dominio.

3. Monopolio de los medios de comunicación. Teniendo prensa oral, escrita o televisiva a mano, resulta más fácil apagar o neutralizar las críticas. Hoy en día, esta fórmula, a pesar del sistema de copamiento comunicacional que se ve en casi toda América aplicada por los grupos de poder, ve relativizada su eficacia por la omnisciente presencia de las redes sociales en boga en estos días, factor que desnivela esta pretensión de dominar la información, monopolio mediante.

### **Conclusión**

En realidad, este asunto de que los ciudadanos conocen la Constitución Nacional es, verdaderamente, una gran ilusión. El desconocimiento en nuestra sociedad contemporánea, todos sabemos, es patente atendiendo a que la masa estudiantil, secundaria y universitaria, posee escasa información sobre la misma, derivando en conocimientos someros y superficiales.

Y, ¿el ciudadano común lego? Aquí la cuestión es más complicada aún, ya que este considerable estrato social, mayoritario estadísticamente, sin educación formal y que conforman millones de personas, carece por completo de las informaciones más básicas sobre el tema que se está tratando. Por tanto, no se puede pedir demasiado a una mayoritaria población que desconoce estas cuestiones, y mal se le puede pedir que sea custodia de la Constitución. He aquí el núcleo del problema paraguayo, del porqué estamos en el estadio donde nos encontramos. Esta cuestión a la que apunto, explica muchos de los problemas que nos aquejan estructuralmente.

Este delicado y serio asunto, la falta de educación, impide la precisa valoración del contenido de una norma fundamental, y ante este desconocimiento también su asunción. Al no entender qué es y para qué sirve este documento jurídico, esta laguna educativa posee sus efectos lógicos en el campo político, jurídico, incluso en lo económico de un país, por la incidencia total que ejerce este instrumento jurídico matricial sobre una sociedad.

Mi hipótesis es que esta gran masa acrítica que desconoce cuestiones básicas sobre la Constitución, nos lleva a un contexto en que los ciudadanos en realidad no son tales, sino meros súbditos-instrumentos que se convierten en presas de un sistema con incapacidad para asumir, defender o exigir derechos del modelo democrático, fenómeno que nos expone a una consecuencia predecible para todo tipo de manipuleo del sistema político por parte de quienes lo capturan.

Ante este sombrío cuadro que me hace inferir este trabajo, la sociedad paraguaya seguirá siendo una comunidad política e institucionalmente capturada, compleja y llena de dificultades, con permanentes e interminables crisis, cuestiones experimentadas de modo consuetudinario. La historia nos cuenta de modo patente acerca de esta grave enfermedad que soporta la sociedad nuestra, con todos los vicios que ella entraña.

No es exagerado expresar que el Estado de Derecho no es un sistema acabado, que una vez conquistado la voluntad de la ciudadanía debe tranquilizarse y dejar librado a su inercia y a sus efectos. Obviamente no es así. Un proceso democrático es tan frágil como una copa de Carrara. Que si no se lo cuida, vigila y defiende, en el más mínimo descuido puede sufrir grietas, fisuras, o en su peor hipótesis, roturas que de difícil restauración. Para alcanzar un grado eficiente de control, custodio y cuidado de un sistema democrático, la ciudadanía debe estar en permanente vela por defenderla. ¿Cómo? Ahí es donde la cuestión se torna más compleja, ya que no basta una mera voluntariedad o deseo entusiasta, sino con todo un proceso de construcción de la sociedad que descansa sobre cuestiones que resultan nada fáciles: más y mejor educación integral, y ello conlleva consecuentemente a un nivel socio económico de mayor calidad de vida, premisas básicas, para que un pueblo pueda alcanzarlas, requieren el esfuerzo tesonero de la sociedad toda, y ello responde a un proceso de lucha, custodia y defensa por los valores que están inscriptos en toda Constitución democrática. Este desiderátum responde a un proceso de mediano a largo alcance, inevitablemente.

### Referencias

- Platón (s.f./2003). *La República*. Madrid: Gredos.
- von Inhering, R. (1872/1985). *La lucha por el derecho*. Madrid: Civitas.
- Weber, M. (1922/2002). *Economía y Sociedad: Esbozo de sociología comprensiva*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- World Economic Forum (2013). The global competitiveness report. 2013-2014. Full data edition. [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2013-14.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf)

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ESPECIALIZADO EN PARAGUAY: OPCIÓN VIABLE PARA CONSIDERARLO EN LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN COMO GARANTÍA DEL VERDADERO CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD

Carlos Rubén Galeano Arias

### Resumen

La Constitución Nacional es el órgano que garantiza los Derechos Humanos y al Estado de Derecho en un Estado democrático constitucional. En este escrito se plantea el problema del control constitucional en el Paraguay. Para ello se hace un análisis hermenéutico teleológico de la Constitución Nacional. Al ser el control constitucional propio del Poder Judicial, el mismo se ve restringido por los demás poderes, y su efecto sólo es inter-partes. Debido a lo antecedente se propone la creación de un órgano extra-poder, por vía de la reforma constitucional, que tenga la función de legislador negativo, el cual se estima que garantizará en mayor medida el cumplimiento de los preceptos de la Constitución Nacional.

Palabras clave: Tribunal Constitucional Especializado, Constitución Nacional del Paraguay, Reforma Constitucional.

### Introducción

Este material va dirigido a los colegas que tienen ya una vasta experiencia en el tratamiento de temas jurídico-constitucionales, pero también el objetivo es que nuestros alumnos que inician su formación jurídica y, a cualquier lector que pretenda incrementar sus conocimientos generales. Por dicha razón, se empelarán léxicos propios del tecnicismo, adaptándolos dentro de la sencillez de un lenguaje comprensible y accesible a todos.

El Paraguay se ha regido por varias constituciones durante su historia, desde la de 1844 de Don Carlos Antonio López, la de 1870, la de 1940, esta última, mal llamada Constitución porque fue promulgada unilateralmente por el Ejecutivo y no por una Convención Constituyente, luego, la de 1967 y finalmente la actual de 1992. De todas las citadas, solamente en la última se ha contemplado el equilibrio de poderes, lo cual significa un verdadero avance respecto a las anteriores, que si bien establecían orgánicamente esa división, distaban mucho del equilibrio y la independencia que debería existir entre los mismos. Sin embargo, aún en la Constitución actual deben corregirse muchos aspectos a fin de que ese equilibrio e independencia de poderes, como doctrina heredada de Montesquieu (1.689-1755), esté vigente a plenitud en nuestro medio.

Es en ese tren de razonamientos donde expongo la necesidad de la creación de un tribunal independiente que se ocupe del control de constitucionalidad, sin que sus

miembros estén condicionados en sus decisiones por incidencia de los otros poderes del Estado, especialmente del Ejecutivo, o si eventualmente una mayoría parlamentaria pueda generar un factor de presión sobre los Ministros de la Corte, de manera tal que incida en sus decisiones, primando un criterio político antes que jurídico.

En otro orden, la eficacia plena del control de constitucionalidad solo quedará garantizada si el acto legislativo, jurisdiccional o administrativo quede definitivamente erradicado del sistema jurídico por una declaración *erga omnes* que la prive de efectos. Esa eficacia también se obtendrá si se lograsen mecanismos de acción popular, de modo que cualquier ciudadano pudiera impugnar un acto inconstitucional, cumpliendo solo requisitos mínimos de admisibilidad, y con el cuidado de que dicha posibilidad no sea banalizada.

Con estos lineamientos pretendo abordar primeramente los conceptos generales sobre el Tribunal Constitucional, una reseña sobre sus orígenes, lo cual obviamente nos llevará de manera inevitable a mencionar a Kelsen (1928/1974) como su creador. Acto seguido haré una revisión al sistema vigente en la Constitución de 1992, al tiempo de formar los reparos críticos sobre el sistema.

El tema elegido obviamente es nutrido y requiere un trabajo más extenso que el presente ensayo. Sin embargo, la idea es generar los primeros lineamientos, a fin de aportar al menos algunas ideas básicas, de modo a que pueda ir germinando la iniciativa que podría concretarse en la creación de este inédito órgano extra-poder en nuestra Constitución Nacional.

### **Tribunal Constitucional Especializado: Concepto y orígenes**

Se puede esbozar un primer concepto de esta institución, afirmando que es un cuerpo colegiado integrado por jueces de derecho versados en temas constitucionales, definido en la Constitución como un órgano extra-poder, es decir, fuera de la triada de poderes –ejecutivo, legislativo y judicial-. Esto conlleva a que sus decisiones son extrajudiciales, extra-legislativas y también independientes del órgano administrativo del Estado, el Poder Ejecutivo. Por consiguiente, dicho tribunal pasa a ser un guardián en el control de la vigencia plena de las normas constitucionales y posee funciones rectificadoras ante las violaciones a tales normas, sin las ataduras de limitar sus efectos solo al sujeto que lo postula, porque al no formar parte de ningunas de las funciones del poder político del Estado, no implica invadir las competencias de otros poderes. En nuestro país, este efecto es imposible al estar confiado el control de constitucionalidad a unos de los poderes del Estado, que es el Poder Judicial.

En cuanto a sus orígenes inmediatos, se deben buscar en la Constitución Austriaca de 1920, mediante los postulados dogmáticos introducidos por Kelsen (1928/1974), como los de la supremacía constitucional y la justicia constitucional. Obviamente el objetivo del constitucionalismo moderno es la de erradicar todo vestigio del absolutismo como sistema político, que estuvo vigente hasta el siglo XVIII en Europa, por lo que los grandes pensadores como Locke (1748/2003) y Montesquieu (1632/1704) han concebido ideas de libertad desde una perspectiva hasta entonces nunca pensada, y lo fundamental, crear mecanismos de freno al absolutismo, por lo que nace una concepción moderna que hoy día es base del sistema constitucional, cual es la

teoría de la División o Separación de Poderes, con los que se crea un sistema de frenos, contrapesos y recíproco control. La propia Constitución Nacional recoge este principio en su artículo 3 que expresa:

El pueblo ejerce el Poder Público por medio del sufragio. El gobierno es ejercido por los poderes legislativo, Ejecutivo y Judicial en un sistema de separación, equilibrio, coordinación y recíproco control. Ninguno de estos poderes puede atribuirse, ni otorgar a otro ni a persona alguna, individual o colectiva, facultades extraordinarias o la suma del Poder Público (p. 205).

Sin embargo, a pesar de la grandeza dogmática de dicho principio, ha demostrado no ser perfecto ni muy eficaz para el caso específico del control de la constitucionalidad. Es aquí en donde entra el aporte de Kelsen (1881/1973), porque al consagrar expresamente el principio de la Supremacía Constitucional, obviamente en su control debe existir una entidad jurídica extra-orgánica, es decir, que esté fuera de los tres poderes, de modo a que pueda tener el vigor necesario de que sus efectos sean verdaderamente revocatorios del acto viciado de inconstitucional. Aquí también se supera el problema de que un sistema de control intra-poder, como el que actualmente tenemos, pueda estar condicionado por factores políticos oscuros y que se vea coaccionado a fallar, por ejemplo, a favor del Poder Ejecutivo o de sectores de interés del Parlamento, incurriendo así en decisiones inconstitucionales.

Según comenta Robles Vázquez (1974):

Para Kelsen, la protección jurisdiccional de la Constitución constituye un elemento fundamental de la Constitución y que ésta debe ser la rectora de todo el funcionamiento estatal-jurídico; las violaciones a ésta deben ser corregidas, sancionadas con el objeto de preservar el estado de Derecho. Y en otro apartado de sus comentarios afirma que el Tribunal Constitucional de Austria constituye el medio de control de la Constitución creada por Kelsen, concibiéndole dentro de la estructura de control jurisdiccional como un órgano autónomo. Este Tribunal es el encargado de resolver sobre la constitucionalidad de la legislación secundaria, para así tener un respeto hacia el texto constitucional y combatir las normas contrarias a éstas o sin fundamento jurídico. (p. 490).

### **Fundamentos kelsenianos a la necesidad de creación de una jurisdicción constitucional especializada**

Para Kelsen (1881/1973) es inadecuado y contradictorio un control intra-organo y más aún, desde la perspectiva de obligar al mismo órgano que provocó la inconstitucionalidad a tener que rectificarla, lo cual es contraproducente. Esto se puede percibir claramente en el siguiente razonamiento que realiza en los siguientes términos:

No existe hipótesis de garantía de regularidad, en donde se pudiera, más que en la garantía de la constitución, estar tentado a confiar la anulación de los actos irregulares al mismo órgano que los ha realizado. Y, ciertamente en ningún caso este procedimiento estaría más contraindicado; puesto que la única forma en que se podría ver, en una cierta medida, una garantía eficaz de la constitucionalidad, -declaración de inconstitucionalidad por un tercer órgano y



obligación del órgano actor del acto irregular de anularlo- es aquí impracticable, porque el Parlamento no puede, por su propia naturaleza, ser obligado de manera eficaz. Sería ingenuidad política contar con que el Parlamento anularía una ley votada por él, en razón de que otra instancia la hubiera declarado inconstitucional. El Órgano Legislativo se considera en realidad como un libre creador del derecho y no como un órgano de aplicación del Derecho vinculado a la Constitución, no obstante que lo esté, teóricamente, bien que en una medida relativamente reducida. No es pues el Parlamento mismo con quien se pueda contar para realizar su subordinación a la Constitución. Es un órgano diferente a él, independiente a él y por consiguiente, de cualquier otra autoridad estatal al que es necesario encargar la anulación de los actos inconstitucionales, esto es, una jurisdicción o tribunal constitucional (p. 130-132).

En este punto citado se explica por qué el Parlamento no podría ser compelido a modificar su propia Ley, y obviamente sería contrario a todo principio de equilibrio de poderes que un órgano judicial, es decir, que esté dentro de la triada de poderes, sea el que obligue con efecto *erga-omnes*. Como ya se dijo, es por eso que en nuestro sistema el control judicial solo puede ser inter-parte. Lo mismo es aplicado internamente al Poder Judicial, pues dentro del mismo órgano que dictó el acto constitucional está el sistema de control y si bien que esto se confía jerárquicamente a una instancia superior dentro del mismo órgano, como es la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, sin embargo, el sistema no es infalible, pues la misma Corte muchas veces dicta actos inconstitucionales.

Obviamente, esta clara problemática estará definitivamente superada si ese control de la constitucionalidad estuviese a cargo de un órgano extra-poder en donde nada más estaría por encima de él la misma Constitución, con total independencia orgánica de los tres poderes del Estado. Sería sumamente democrático porque estaría integrado por jueces que representen los más diversos sectores dentro del Estado, e incluso representantes del gremio de operadores jurídicos, como se verá enseguida.

### **Nombramiento de los miembros del Tribunal Constitucional Especializado y su eventual remoción**

Debe buscarse un mecanismo apropiado que garantice la capacidad técnica, la imparcialidad y el no compromiso con ninguna corporación en especial, de los miembros que integrarán el Tribunal Constitucional. Al efecto, ya Kelsen (1881/1973) afirmaba que el Congreso debería designar a los miembros del Tribunal Constitucional, en atención a que es el órgano más representativo. Obviamente, en la misma constitución estarían definidos criterios como las de su versación en materia constitucional, experiencia en cargos judiciales y en la docencia universitaria. Es decir, deben ser criterios bien específicos. La modalidad sugerida sería que las ternas sean propuestas por el Consejo de la Magistratura mediante llamado a concurso y que de las ternas elevadas, los miembros para el Tribunal Constitucional sean designados por el Congreso, pero sin el acuerdo del Poder Ejecutivo. La verdadera independencia se

estaría garantizando porque solo el Congreso tendría participación en la designación de los miembros del Tribunal Constitucional, por ser el órgano parlamentario donde los más diversos actores de la sociedad están representados. Si la designación se somete al acuerdo del Poder Ejecutivo, este último constituye un condicionante inadecuado para sus miembros.

Las acciones de certeza constitucional planteadas por el Poder Ejecutivo en varias ocasiones, desde el precedente de la legitimación del gobierno del presidente Raúl González Macchi, el pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia a favor de la emisión de bonos que endeudan cada vez más al Estado y sin que se haya recurrido al modo ordinario y constitucionalmente permitido para el efecto. En estos casos, la Corte Suprema de Justicia no solo actúa en sometimiento al Ejecutivo, sino también incurre ella misma en inconstitucionalidad, al atribuirse funciones que no le corresponden y al dar curso a una acción que no está prevista en la Constitución Nacional. En el Capítulo pertinente a las atribuciones y competencias de la máxima instancia, en ningún momento está prevista esta figura. Esto analizado también desde el punto de vista del Derecho Administrativo, todo funcionario público sea el ámbito que fuere su actuación, incluso Ministros de la Corte, posee funciones regladas y funciones discrecionales, siendo en este último caso en donde puede actuar con mayor soltura, siempre que, sus actos no violen disposiciones legales ni constitucionales. Evidentemente, arrogarse facultades de entender en las llamadas certezas constitucionales, que son ingeniosas creaciones de los operadores políticos y jurídicos, pero francamente inadecuadas, es signo de arbitrariedad.

Hago esta acotación, a modo de demostrar que el órgano encargado del control de la constitucionalidad en el Paraguay, es el primero en violar la Ley Suprema, ante las presiones e intereses del Poder Ejecutivo. Evidentemente este sistema que actualmente utilizamos-control judicial de la constitucionalidad- es un modelo norteamericano que funciona en dicho país por su alta evolución cívica y política, pero no en un país como el nuestro, que aún se encuentra en plena transición democrática, donde los vestigios del corporativismo y la dictadura son todavía muy visibles. Con estas premisas, obviamente debo afirmar que el sistema europeo de un Tribunal Constitucional Independiente sería el más recomendable ante los vicios políticos señalados.

### **La destitución**

En este punto, es de considerar que debería confiarse a un órgano especializado la función acusadora de los miembros del Tribunal Constitucional y construirse un sistema de juzgamiento por el Congreso mediante una comisión especializada, en donde estén representados diversos sectores, pero no con criterio político, sino jurídico-procesal. Vale decir, no sería un juicio político sino un juicio con matices judicialistas, en donde estén garantizadas las reglas del debido proceso, pero en el juzgamiento participarán los más diversos sectores de la sociedad representados en el Congreso. Nada más lógico que el órgano más representativo sea el que participe en la designación y en la destitución de los miembros del Tribunal Constitucional Especializado.

## Conclusión

Existen diversos mecanismos de control de la constitucionalidad, que pueden ser los sistemas políticos, judiciales o a cargo de tribunales independientes. Sin embargo, en la adopción de uno u otro debe tenerse presente las características e idiosincrasia de cada sociedad. Es así que el modelo norteamericano de control de constitucionalidad judicial funciona a la perfección en dicho país, pero en otros sistemas como el nuestro, donde estamos recién entrenándonos en el sistema democrático, el modelo europeo es obviamente el más indicado, porque sus fallos son totalmente independientes a las incidencias de otros poderes del Estado. En el caso nuestro, la praxis política ha demostrado sobradamente que las decisiones de la Máxima Instancia Jurisdiccional encuentran fuertes condicionamientos de grupos corporativos que pueden provenir de una mayoría parlamentaria o, del Poder Ejecutivo. En el caso más reciente, como se dijo, el pronunciamiento favorable de la Corte Suprema de Justicia para la emisión de bonos incrementando la deuda pública.

Además, este sistema de control constitucional independiente de la triada de poderes facilitará que las leyes, disposiciones administrativas o jurisdiccionales sean erradicadas del sistema jurídico, quedando definitivamente saneado. Se puede tomar prestado los términos propios de la medicina y afirmar que al limpiar el medio jurídico de normas inconstitucionales, se generará un verdadero ambiente aséptico. Dicho de otro modo, el Tribunal Constitucional Especializado se tornará un legislador negativo, porque mientras el Congreso produce leyes sería ilógico pretender que el órgano que genere esas leyes sea contralor de sí mismo, por lo que es un órgano independiente el que erradicará normas constitucionales del sistema con efecto general, es decir, *erga omnes*.

En el proceso de designación nada más indicado que el Congreso para designar a los miembros del Tribunal Constitucional, por ser el órgano más representativo, a propuesta en terna del Consejo de la Magistratura, pues aunque sería interesante que todo el pueblo participe en la elección de los miembros del Tribunal Constitucional, los criterios de idoneidad deben ser bien estrictos y excluyentes, como por ejemplo, la probada versación en Derecho Constitucional. Es por dicha razón que solo el Consejo de la Magistratura, que recibe la hoja de vida de los candidatos, sea el que elabore las ternas y eleve al Congreso. En dicho proceso de selección, queda excluido el Poder Ejecutivo y por tanto el condicionamiento que pueda en el futuro generar sobre los integrantes del Tribunal Constitucional.

Termino estos razonamientos afirmando que la Constitución Nacional de 1992 fue evidente e indiscutiblemente la más democrática, la más amplia, debido a que por primera vez han participado los más diversos sectores de la sociedad. Sin embargo, los ciudadanos constituyentes de aquella época recién ensayaban sus actuaciones en los albores de la democracia. Actualmente, a casi 30 años de la caída del autoritarismo, estamos mejor preparados para asimilar nuevas instituciones, hemos evolucionados en muchos aspectos y sufrimos involución en otros, pero obviamente el pueblo ha mejorado en su discernimiento político actuando ya dentro de la normalidad institucional, sin derramamientos de sangre que tanto han enlutado a nuestro país en otras épocas. Las generaciones venideras podrán tener las bases de un mejor rol de

ciudadanía si la reforma constitucional es llevada con patriotismo y una adecuada ingeniería política.

### Referencias

- Convención Nacional Constituyente (1992). *Constitución Nacional de la República del Paraguay*. Asunción: Intercontinental Editora.
- Kelsen, H. (1928/1974). *La Garantía Jurisdiccional de la Constitución*. México D.F.: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Locke, J. (1689/1997). *Segundo tratado sobre el gobierno civil*. Madrid: Alianza Editorial.
- Montesquieu, C.L.S. (1748/2003). *El espíritu de las leyes*. Madrid: Alianza.
- Robles Vázquez, J. (1974). *Hans Kelsen, su concepto de Democracia y la Constitución de Austria de 1920*. México D.F.: Editado en Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

## CRISIS POLÍTICA Y REELECCIÓN PRESIDENCIAL: CONTROVERSIA SOBRE LA INTERPRETACIÓN DE LA ENMIENDA.

César Augusto Saifildin

### **Resumen**

El presente ensayo trata de un breve análisis jurídico relativo a la crisis política desatada a raíz de los intentos de incorporar la figura reelección presidencial, por la vía de la Enmienda Constitucional, lo cual está siendo objeto de debate, en los últimos meses, y tiene dividida a la comunidad jurídica, a la clase política y a la ciudadanía en general. La idea de conseguir plasmar el instituto de la reelección en la Carta Magna está siendo articulada por parte de la clase política, en especial del sector oficialista del partido de gobierno (ANR), apoyado por otros partidos (FG), y un sector del partido (PLRA), quienes también tienen aspiraciones de ser habilitados a participar de las próximas elecciones generales del año 2018.

Palabras clave: Crisis política, reelección presidencial, enmienda, interpretación jurídica.

### **Antecedentes inmediatos**

Cabe mencionar que la idea de implementar la reelección presidencial, por la vía de la enmienda, no es una cuestión exclusiva del actual gobierno. Ya en el año 2007, durante la presidencia de Nicanor Duarte Frutos, se ha realizado el primer intento de llevar a cabo una Enmienda Constitucional, a objeto de que el mencionado político pudiera ser reelecto. De igual modo, en el año 2012, durante la presidencia del ex obispo Fernando Lugo Méndez, se realizó el segundo intento de implementar la figura de la reelección presidencial por la vía de la enmienda de la Carta Magna. Así mismo, el actual presidente Horacio Manuel Cartes Jara, aunque en varias ocasiones ha manifestado que no estaba en su afán buscar la reelección, habida cuenta que la Constitución Nacional expresamente lo prohibía, llamativamente se ha empeñado en el tema de la Enmienda Constitucional como nunca antes lo hiciera otro gobernante desde la vigencia de la Constitución Nacional presente.

En la Carta Magna de 1992, los Convencionales Constituyentes, han plasmado dos mecanismos o modos para modificar la Constitución, específicamente en los Artículos 289, y 290, para la Reforma y Enmienda, respectivamente, estableciendo el procedimiento, los plazos, las limitaciones, y las cuestiones que podían ser modificadas por estas vías.

El objeto de debate, es si el tema de la reelección presidencial puede realizarse por la vía de la Enmienda o solamente por el de la Reforma Constitucional, y para ello, determinar cuál es el órgano competente para interpretar la norma constitucional.

Cabe mencionar que, mismo sea procedente la permisión de la reelección vía enmienda, la misma estaría supeditada a la aprobación del proyecto en ambas cámaras, con la mayoría requerida, para luego someterla a un referéndum.

### **Del objeto de la interpretación constitucional**

El primer objetivo que tiene toda Constitución es perdurar en el tiempo. Una Constitución, es la norma de mayor jerarquía del Estado, que articula el resto del conjunto normativo y que fija las grandes pautas para la legislación y la vida de una comunidad. Evidentemente, el gran contrato social no puede cambiarse todos los días ni durar lo que dura un año calendario. Por tanto, partiendo de la base que la Constitución tiende a durar, y así lo consagra la tradición del constitucionalismo europeo y americano, según la mayoría de la legislación comparada. Es fundamental que la Constitución dure, y por añadidura, que sea respetada.

Por otro lado, la Constitución debe ser interpretada de la manera que más la favorezca para su conformidad con ella misma y la realización de sus fines, lo que conlleva la necesidad de una interpretación acorde con la Constitución. Y esto debe también aplicarse a la interpretación que surja del control constitucional de las leyes, en el sentido de que las leyes deben sancionarse, en principio, como acordes o de conformidad con la Constitución, por ese mismo principio de conservación que tiene toda Carta fundamental.

La doctrina es clara y coincidente, en el sentido de que la interpretación constitucional debe realizarse de tal manera que se busque la supervivencia, la permanencia de la Carta Magna, adaptándose a los nuevos tiempos, de manera tal que ella sirva a la comunidad a la que está destinada, por todo el tiempo que sea posible, sin llegar a su desnaturalización o quebrantamiento por la vía de la interpretación, pero permitiendo, sin duda alguna, mutaciones necesarias que habiliten su supervivencia en el tiempo.

### **De las particularidades de la interpretación constitucional**

He mencionado que, en el fondo, la interpretación es una sola; que ésta pertenece a la Teoría o Filosofía del Derecho, y en cuanto tal tiene una parte general y una parte especial. La interpretación constitucional es precisamente una parte especial de la interpretación, en el sentido de que participando de los grandes problemas de la interpretación tiene, sin embargo, aspectos concretos, específicos, propios de ella (como lo tiene, por ejemplo, la interpretación penal). Ahora bien, la interpretación tiene que partir de un texto, en este caso de la norma constitucional, que decididamente no es la misma que la civil, y, por tanto, hay que precisarla, pues el tipo de norma condiciona la interpretación, y la norma constitucional es, sin lugar a dudas, un lenguaje especial, distinto a los otros lenguajes o expresiones jurídicas (García Belaunde, 1994).

Al respecto, Linares Quintana (1977), precisa:

No debe confundirse la Interpretación con hermenéutica. Hermenéutica jurídica es la disciplina científica cuyo objeto es el estudio y la sistematización de los principios y métodos interpretativos. La interpretación es la aplicación de la hermenéutica; esta descubre y fija los principios que rigen a aquella; la hermenéutica es la teoría científica del arte de interpretar. Interpretar es desentrañar el sentido de la expresión, por lo que no se equivoca quien usa como equivalentes los términos interpretar y comprender (p. 245).

A su vez, debe distinguirse la interpretación de la integración. Interpretar, como se ha dicho, es desentrañar el sentido del texto; integrar es algo más: es determinar su extensión y su significado dentro del ámbito plenario del Derecho, tal como es expresado en Black (1896/1911):

La interpretación es el arte o procedimiento de descubrir y explicar el significado atribuido al lenguaje usado, esto es, el sentido que los autores de la ley quisieron que tuviera para los demás; mientras que la construcción es el arte de o procedimiento de descubrir, explicar el sentido y la intención de los autores de la ley con respecto a su aplicación en un caso dado, cuando dicha intención resulta dudosa, sea por la razón de disposiciones o criterios aparentemente contradictorios, o por razón de que el caso dado no está explícitamente previsto en la ley ( p.1).

### **De las reglas de interpretación constitucional en la doctrina**

A seguir paso a mencionar la opinión de consagrados juristas referente a las reglas que deben seguirse para interpretar una norma constitucional:

- 1) En la interpretación constitucional debe siempre prevalecer el contenido teleológico de la Constitución, que si es instrumento de gobierno, también y principalmente es restricción de poderes en amparo de la libertad individual. La finalidad suprema y ultima de la norma constitucional es la protección y garantía de la libertad y la dignidad del hombre, frente al estado y de los demás habitantes.
- 2) La Constitución deber ser interpretada con un criterio amplio, liberal y práctico, y nunca estrecho limitado, y técnico, en forma que, en la aplicación práctica de sus disposiciones, se cumplan cabalmente los fines que la informan.
- 3) Las palabras que emplea la Constitución deben ser entendidas en su sentido general y común, a menos que el constituyente quiso referirse a sus sentido legal técnico; y en ningún caso debe suponerse que un término constitucional es superfluo o esta demás, y que su utilización obedeció a un designio premeditado de los autores de la ley suprema.
- 4) La Constitución debe interpretarse como un conjunto armónico, en el cual el significado de cada parte debe determinarse en armonía con el de las partes restantes, ninguna disposición debe considerarse aisladamente, y siempre debe preferirse la interpretación que armonice y no la que coloque en pugna a las distintas clausulas de la ley suprema.
- 5) La Constitución, en cuanto instrumento de gobierno permanente, cuya flexibilidad y generalidad le permite adaptarse a todos los tiempos y circunstancias, ha de ser interpretada teniendo en cuenta, no solarmente las condiciones y las necesidades existentes al momento de su sanción, sino también las condiciones sociales, económicas y políticas que existen al tiempo de su interpretación, de manera que siempre sea posible el cabal cumplimiento de los grandes fines que informan a la ley suprema del estado.
- 6) Las excepciones y privilegios deben interpretarse con criterio restrictivo.
- 7) Los actos públicos se presumen constitucionales, en tanto mediante una interpretación razonable de la Constitución puedan ser armonizados con esta.

### **De la enmienda y la reforma en la constitución vigente**

El artículo 290 cita las condiciones, procedimientos y limitaciones para realizar la enmienda, a saber:

- a) Solo puede ser planteada después de tres (3) años de promulgada la Constitución;
- b) la iniciativa de llevarla a cabo queda a cargo de los mismos habilitados para solicitar la reforma, o sea, la cuarta parte cuarta parte de los legisladores de cualquiera de las Cámaras del Congreso, del Presidente de la República o de treinta mil electores, en petición firmada.
- c) El texto íntegro de la enmienda propuesta deberá ser aprobado por mayoría absoluta en la Cámara de origen y, de igual manera por la Cámara revisora. Se lo consideraría rechazado si en cualesquiera de las Cámaras no se lo aprobase, no pudiendo volver a presentarse dentro del término de un año. Si la enmienda es derogatoria, no podrá promoverse otra sobre el mismo tema antes de tres años.
- d) De aprobarse el texto de la enmienda, el Tribunal Superior de Justicia Electoral, dentro del término de 180 días, debe convocar a un referendo y si el resultado de este fuere afirmativo, el texto quedará sancionado y promulgado y se lo incorporará al cuerpo constitucional.
- e) No se utilizará el procedimiento indicado de la enmienda, sino el de la reforma, para aquellas disposiciones que afecten el modo de elección, la composición, la duración de mandatos o las atribuciones de cualquiera de los poderes del Estado, o las disposiciones de los Capítulos I, II, III y IV del Título II, de la Parte I'.

Ya el artículo 289, enuncia las condiciones, procedimientos, y limitaciones para realizar la Reforma, conforme se detalla a seguir:

- a) Solo puede ser planteada después de diez(10) años de promulgada la Constitución;
- b) la iniciativa de llevarla a cabo queda a cargo de los mismos habilitados para solicitar la Enmienda o sea, la cuarta parte cuarta parte de los legisladores de cualquiera de las Cámaras del Congreso, del Presidente de la República o de treinta mil electores, en petición firmada.
- c) La declaración de la necesidad de la reforma deberá ser aprobada por mayoría absoluta de dos tercios de los miembros de cada una de las Cámaras del Congreso.
- d) Una vez decidida la necesidad de la reforma, el Tribunal Superior, de Justicia Electoral convocará a elecciones dentro del plazo de ciento ochenta días, en comicios generales que no coincidan con ningún otro.
- e) El número de miembros de la Convención Nacional Constituyente no podrá exceder del total de los integrantes del Congreso, o sea de ciento veinte y cinco(125). Sus condiciones de elegibilidad, así como la determinación de sus incompatibilidades, serán fijadas por ley.
- f) Los convencionales tendrán las mismas inmunidades establecidas para los miembros del Congreso, y



- g) Una vez Sancionada la nueva Constitución por la Convención Nacional Constituyente, quedará promulgada de pleno derecho.

Así mismo, en relación a la Reelección Presidencial, nuestra Carta Magna, en su artículo 229, y 230, respectivamente, establece entre otras la “Duración del Mandato”, la prohibición absoluta de la “Reelección”, y el “modo de elección”. A seguir la transcripción de la citada norma:

**Artículo 229 - DE LA DURACION DEL MANDATO**

El Presidente de la República y el Vicepresidente durarán cinco años improrrogables en el ejercicio de sus funciones, a contar desde el quince de agosto siguiente a las elecciones. No podrán ser reelectos en ningún caso. El Vicepresidente sólo podrá ser electo Presidente para el período posterior, si hubiese cesado en su cargo seis meses antes de los comicios generales. Quien haya ejercido la presidencia por más de doce meses no podrá ser electo Vicepresidente de la República.

**Artículo 230 - DE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES**

El Presidente de la República y el Vicepresidente serán elegidos conjunta y directamente por el pueblo, por mayoría simple de votos, en comicios generales que se realizarán entre noventa y ciento veinte días antes de expirar el período constitucional vigente (p.77-78).

Por otro lado no se puede dejar de lado el análisis del Artículo 122, referente a los temas o materias que no podrán ser objeto de Referéndum, con el cual guarda relación el artículo 290, y textualmente dice:

**Artículo 122 - DE LAS MATERIAS QUE NO PODRAN SER OBJETO DE REFERENDUM**

No podrán ser objeto de referéndum:

- 1) las relaciones internacionales, tratados, convenios o acuerdos internacionales;
- 2) las expropiaciones;
- 3) la defensa nacional;
- 4) la limitación de la propiedad inmobiliaria;
- 5) las cuestiones relativas a los sistemas tributarios, monetarios y bancarios, la contratación de empréstitos, el Presupuestos General de la Nación, y
- 6) las elecciones nacionales, las departamentales y las municipales (p.34-35).

**Posición de destacados jurista en relación al tema**

En relación a la procedencia o no de tratar el tema de la reelección presidencial, por la vía de la enmienda, connotados juristas de nuestro País, han esgrimido sus argumentos en uno y otro sentido.

Entre los que defienden la postura de que la Enmienda tenemos la opinión conocidos juristas quienes ya han abordado el polémico tema, así tenemos a Mendonça,

Campos Cervera, y Chase Plate (2006), quienes han analizado la normativa constitucional llegando a la conclusión de que a la luz de las disposiciones contenidas en los Artículos 290 y 229, procede la modificación de la Carta Magna por la vía de la enmienda, para incorporar la figura de la Reelección Presidencial, habida cuenta que no está expresamente prohibida por el artículo 290.

Al tratar el tema de la enmienda, la pregunta gravitante es si el tratamiento de la reelección presidencial está permitida o se encuentra prohibido como medio de modificación de la Constitución, según el Artículo 290. Al respecto Campos Cervera (2012) expresamente menciona:

Algunos ex convencionales, muchos de ellos muy distinguidos, emitieron una declaración publicada en el 2006 en los periódicos de la capital, en la que ensayaron conceptos equivocados como, por ejemplo, este: “La modificación sobre el tema de la elección, por la gravedad de su naturaleza, será tratada única y exclusivamente por el procedimiento de la REFORMA Y NO DE LA ENMIENDA, y agregaban los convencionales actores de la citada Declaración: La Reforma establece condiciones más severas para modificar la Constitución”.

¿Cuáles serían ellas? Al contrario, la vía de la reforma habilita la posibilidad de hacer lo que se quiera con la Constitución sometida a ese procedimiento. Lo cual, obviamente, da un margen prácticamente ilimitado para incluir o eliminar preceptos que no resulten convenientes o se acomoden a intereses circunstanciales que se establecen en acuerdos, no siempre favorables a los del país, a los convencionales de distintos orígenes partidarios o movimientos políticos que se acomodan circunstancialmente (p.84)

A su vez, Mendonça (2007), manifiesta:

No se utilizará el procedimiento indicado de la enmienda, sino el de la reforma, para aquellas disposiciones que afecten el modo de elección, la composición, la duración de mandatos a los atribuciones de cualquiera de los poderes del Estado, o las disposiciones de los Capítulos I, II, III y IV del Título II, de la Parte I”.

Esta es la regla establecida por la Constitución en cuanto a la enmienda se refiere y, por tanto antes que nada cumple señalar que cuando una cuestión no está expresamente incluida en la regla, entonces está excluida de la misma. Dicho de otro modo, en el caso del Art. 290 de la Constitución no se está frente al silencio del legislador, sino todo lo contrario: el legislador ha regulado expresamente las cuestiones que no pueden ser objeto de enmienda, y como esa regulación se refiere a cuestiones, y sólo ellas, es forzoso rechazar su aplicación a cualquier otra cuestión distinta de las expresamente contempladas (p. 197).

El citado autor, continua manifestando:

En realidad, si el Convencional de 1992 hubiese tenido la intención de limitar al máximo el uso de la enmienda, hubiese establecido qué se puede hacer mediante

ella, y no que no se puede hacer mediante ella – o en todo caso hubiese aumentado el número de prohibiciones. Procediendo como procedió consagro la solución inversa y dejó abierta la modificación de casi toda la Constitución (p.199).

La respuesta de los tres juristas consultados, fue unánime, en el sentido de que si procede el estudio de la Reelección por la vía de la Enmienda, habida cuenta que no existe expresa prohibición en el artículo 290 de la Constitución Nacional.

Por otro lado, la opinión de varios otros versados juristas de nuestro País, entre ellos ex convencionales constituyentes, han sentado la postura de que la Reforma es la única vía para modificación de la Constitución Nacional, con el objeto de poder tratar de la Reelección Presidencial:

***“Reforma es única vía para la reelección, opinan juristas”***

La Cámara de Diputados “no tiene competencia” para estudiar el proyecto de enmienda y la única vía para habilitar la reelección en la Constitución es la reforma, según la opinión de destacados juristas(...).

Los profesionales del Derecho consultados fueron: Roberto Ruiz Díaz Labrano, Óscar Facundo Insfrán, Benjamín Fernández Bogado, José Antonio Moreno Ruffinelli, Jorge Seall, José María Cabral, Marcelo Duarte, Carlos Fernández Villalba, Hugo Estigarribia, Carlos González Morel y Rubén Darío Romero.

De los once juristas, solo el abogado Carlos Fernández Villalba argumentó a favor del tratamiento en Diputados y aseguró que la enmienda es una vía lícita para la reelección presidencial.

Los demás abogados recordaron además que el artículo 290 de la Constitución Nacional, establece: “No se utilizará el procedimiento indicado de la enmienda, sino el de la reforma, para aquellas disposiciones que afecten el modo de elección, la composición, la duración de mandatos a las atribuciones de cualquiera de los poderes del Estado”.

El presidente del Colegio de Abogados del Paraguay, Rubén Galeano, opinó que la enmienda no es la forma deseada para aprobar la reelección presidencial. “Todo nuestro sistema constitucional está dirigido a no habilitar la reelección vía enmienda”, dijo. (ABCColor, 2016).

**Mi opinión**

En primer lugar, paso a interpretar las normas objeto de estudio en su elemento gramatical. Para ello debemos saber si la “Reelección”, es “Duración de Mandato”, o “Modo de Elección”.

*Prima facie* de la lectura del texto del Artículo 290, en principio no deja dudas de que podría utilizarse la enmienda para la modificación del Art. 229, por no estar expresamente prohibida la reelección, por la citada normativa. Ahora bien, la Constitución como cuerpo normativo debe interpretarse en forma sistémica, con otras normas concordantes, y llevar en cuenta así mismo, el espíritu de la norma, o lo que los legisladores de la ley suprema quisieron plasmar al sancionarla.

El Artículo 229 en la primera parte reza así: “El Presidente de la República y el Vicepresidente durarán cinco años improrrogables en el ejercicio de sus funciones, a contar desde el quince de agosto siguiente a las elecciones” (p. 77).

Sin lugar a dudas la “Duración del Mandato” del Presidente de la República y el Vicepresidente, es de cinco años, los que a su vez son improrrogables. Y como bien lo dijera Mendonça (2007), tanto el Presidente como el Vicepresidente no tienen reconducción tácita como los Ministros de Corte e incluso Magistrados, que siguen incluso fuera del plazo para el cual fueron designados. Por tanto no pueden modificarse por la vía de la enmienda.

Ya el artículo 230 de la Constitución dice así: “El Presidente de la República y el Vicepresidente serán elegidos conjunta y directamente por el pueblo, por mayoría simple de votos, en comicios generales que se realizarán entre 90 y 120 días antes de expirar el periodo constitucional vigente” (p. 78).

Aquí surge con prístina claridad, que el “Modo de Elección” para los cargos uninominales, como el caso del Presidente de la República, deben ser por voto directo del pueblo, por mayoría simple, en elecciones generales, como también el plazo en el cual se deben desarrollar esos comicios. Estas cuestiones tampoco pueden ser modificadas por la vía de la enmienda, sino que por el procedimiento de la Reforma Constitucional, de conformidad a la letra del Artículo 290.

Ahora bien, la “Reelección”, es la posibilidad de que un ciudadano quien ocupa un cargo electivo pueda nuevamente tener la posibilidad de ser candidato, y en su caso, volver a ser elegido para ocupar el mismo cargo. Esta posibilidad está expresamente prohibida tanto al Presidente como al Vicepresidente de la República, de conformidad al artículo 229, que dispone: “No podrán ser reelectos en ningún caso...” (p. 77). Al respecto Mendonça, expresa:

Demás está decir que no existe antinomia alguna entre la norma que prohíbe la reelección del Presidente y del Vicepresidente de la República (Art. 229 C.N.) y la norma que permite modificar esta prohibición (Art. 290 C.N.). El sistema no es incoherente, del mismo modo que no es incoherente cuanto permite esa modificación por la vía de la reforma (Art. 289 C.N.). Nadie puede negar que el Art. 290 permite modificar lo que no prohíbe. De acuerdo a la lógica deóntica, no prohibido es igual a permitido (p. 208).

En segundo lugar, paso a interpretar las normas objeto de estudio en su relación con el sistema normativo. Para ello se debe saber si la “Reelección”, puede ser objeto de “Referéndum”, mecanismo contemplado dentro del proceso de enmienda.

Ya el Artículo 122, relativo al Referéndum, entre otras dispone: “No podrán ser objeto de Referéndum”(…)“las elecciones nacionales, las departamentales y las municipales” (p. 34-35). Por tanto, mismo que conforme manifestado precedentemente, la “Reelección”, no esté expresamente prohibida por el Artículo 290, para ser modificada por la vía de la “Enmienda”, sin embargo la misma no puede ser objeto de Referéndum, por ser un asunto relativo a las elecciones nacionales, y expresamente prohibida por la citada norma constitucional, siendo la misma modificable solo por la vía de Reforma.

En tercer lugar, tampoco podemos dejar de lado las Actas de los Diarios de Sesiones, de la Convención Nacional Constituyente, a objeto de poder dar más luz a la interpretación de este controvertido tema, pues la misma refleja el Espíritu de la Norma, lo que el Legislador Constituyente quiso al crear la norma primera. A seguir, en relación a las normativas citadas, paso a transcribir en parte, algunas de ellas:

#### **CIUDADANO CONVENCIONAL OSCAR PACIELLO:**

(...)Para el efecto, ciudadano Presidente, se ha encontrado un mecanismo que, a mi me parece sumamente sensato. Por un lado, está la reforma -que ya se ha aprobado- que no puede darse antes de diez años. Me parece un término justo y razonable, así lo consideró la Comisión Redactora. Y ahora, para no cerrarnos en una rigidez, se establece el mecanismo de la enmienda. Pero este mecanismo de la enmienda no puede abarcar todas las materias. Y está muy claramente establecido que no se podrá utilizar el procedimiento de la enmienda para aquellas disposiciones que afecten el modo de elección; la composición; la duración de los mandatos o las atribuciones de cualquiera de los Poderes del Estado, o las disposiciones del capítulo del título de derechos garantías y obligaciones.

Quiere decir entonces, ciudadano Presidente, que la Constitución está abriendo el mecanismo para un ajuste permanente, pero tampoco se puede abrir una válvula común y corriente para que en este país desaparezca la certeza y estabilidad jurídica. Si a cada rato vamos a estar enmendando y reformando la Constitución, resulta que va a ser inentendible, nuestro Orden Jurídico se va a transformar en un pandemonium y, si bien es cierto, es probable que pueda haber interés en mejorar la Constitución, a mi nadie me garantiza que con idéntico criterio, fuerzas regresivas pretendan nulificar numerosas conquistas establecidas acá en la Constitución, de manera que, en esta materia se debe ser extremadamente cauteloso (Convención Nacional Constituyente, 1994a, p. 24).

Al respecto, el constituyente Eusebio Ramón Ayala agregó:

Ciudadano Presidente, ciudadanos Convencionales: nosotros estamos variando nuestra tradición constitucional, en el sentido que siempre hemos adoptado un sistema rígido para la Reforma de la Constitución. Siempre se elegía un órgano diferente a los órganos ordinarios que es el Poder Constituyente. Entonces, estamos haciendo, también, una transición hacia un sistema más flexible, y este es una etapa intermedia. Entonces, la enmienda, -a mi criterio-, como tiene una serie de prohibiciones; como por ejemplo, no puede enmendarse respecto a las elecciones, a la composición, a la duración de los mandatos o a las atribuciones de cualquiera de los Poderes del Estado, o disposiciones del Capítulo referente a Derechos, Garantías y Obligaciones, creo que tiene un campo de acción muy limitado; considero que es razonable un plazo de 3 años para hacer los ajustes necesarios...” (Convencionales Constituyentes, 1994a, p.24).

Así mismo, conforme se colige de los textos de los Diarios de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente, no deja dudas que el espíritu de la norma – artículo 290 - relativo a las cuestiones que no podrían ser modificados por la vía de enmienda, era todo lo relativo a cuestiones electorales, el cual es corroborado con la prohibición establecida en el artículo 122 de nuestra Carta Magna.

Como surge de la lectura y análisis amplio de los diferentes elementos de interpretación, tomando como base los artículos 290, 229, 230, 122, respectivamente, y el testimonio de los Diarios de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente, surge que la enmienda constitucional no es la vía adecuada para modificar el Artículo 229, referente a la reelección presidencial; pues, mismo que en principio la “Reelección” no se encuentra expresamente prohibida por el Artículo 290, sin embargo no puede ser objeto de “Referéndum”, condición *sine qua non* para poder ser sancionada la enmienda. Por tanto, el tratamiento de la reelección presidencial solo puede realizarse por la vía de la Reforma Constitucional.

### **Conclusión**

Como ocurre hace ya algún tiempo en nuestro país, la procedencia o no del tratamiento de la reelección presidencial por la vía de la enmienda, motivo de opiniones encontradas de connotados juristas, ex convencionales de la Asamblea Nacional Constituyente de 1992, legisladores, ha instalado en la República un ambiente de inestabilidad jurídica y por ende política de proporciones nunca antes visto, por el contenido eminentemente político del texto constitucional.

Es así que en virtud de la importancia de las cuestiones suscitadas, resulta necesario determinar un órgano que tenga la última palabra, un dirimente final o un órgano de clausura, que tenga competencia exclusiva. En realidad, no tiene mayor importancia práctica cuál sea el órgano de clausura, pero es evidente que éste debe existir. Cabe mencionar que en nuestro ordenamiento jurídico no existe un órgano, diferente e independiente a los poderes del estado, que tenga atribución exclusiva para interpretar y ejercer el control constitucional.

Por tanto, debido a la cada vez más frecuente necesidad de interpretación del texto constitucional, principalmente relativo a los derechos políticos, una alternativa válida, sería la creación de un Tribunal Constitucional, presente en algunos países como Italia, España, Perú, Chile, Colombia, México, etc., ajeno a los demás poderes del estado, absolutamente independiente, y que se aboque de manera exclusiva al control constitucional, cuya integración, deberes, atribuciones y competencia, estén expresamente determinadas en la Carta Magna, en ocasión de una necesaria reforma constitucional. Evidentemente este órgano deberá estar conformado por juristas especializados, con vasta versación en Derecho Constitucional, y que gocen de absoluta independencia de los tres Poderes del Estado. Sin lugar a dudas, no podría ser seleccionado por el Consejo de la Magistratura, en su actual conformación, habida cuenta los componentes político - partidarios del referido órgano, lo que restaría independencia al Tribunal Constitucional, y convertiría al citado órgano en una herramienta al servicio de los que ejercen el poder político, convirtiéndose el remedio peor que la enfermedad.

### Referencias

- ABCColor (2016). La reforma es única vía para reelección, opinan juristas. [releccion-opinan-juristas-www.abc.com.py/edición-imprensa/política/reforma-es-unica-via-para-la-reeleccion-opinan-juristas1533639.html](http://releccion-opinan-juristas-www.abc.com.py/edición-imprensa/política/reforma-es-unica-via-para-la-reeleccion-opinan-juristas1533639.html)
- Black, H. C. (1896/1911). *Handbook on the construction and interpretation of de laws*. St. Paul. Minnessota: West.
- Campos Cervera, R. (2012). Comentario a la Constitución – Tomo IV – Homenaje al Vigésimo Aniversario – División de Investigación, Legislación y Publicaciones Centro Internacional de Estudios Judiciales de la Corte Suprema de Justicia: Asunción. Pág. 84
- Convención Nacional Constituyente (1992a). *Diario de sesiones*. Asunción.
- Convención Nacional Constituyente (1992b). *Constitución Nacional de la República del Paraguay*. Asunción.
- Garcia Belaunde, D. (1994). La Interpretación Constitucional Como Problema. Bogotá. *Revista de Estudios Políticos*, 86, p.9-38.
- Linares Quintana, S. V. (1977). *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional*. Buenos Aires: Plus Ultra.
- Mendonça, J. C. (2007). Cuestiones Constitucionales. Pag 208,. Asunción: Litocolor.
- Mendonça, J. C. , Campos Cervera, R. , & Chase Plate, L. E. (2006). *Enmienda constitucional y reelección presidencial*. Asunción: Editora Litocolor.

## EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN EL PARAGUAY Y LA TENSIÓN POLÍTICA QUE DERIVA DE SU PRÁXIS

Elvira Noemí Barreto Uronicz

### Resumen

La Constitución Nacional y los mecanismos diseñados para garantizar su cumplimiento son partes fundamentales del ordenamiento jurídico y de la práctica jurídica de un país. A través del presente ensayo se aborda el instituto del Control Constitucional en el Paraguay, su evolución legislativa y el sistema adoptado en el país. Se analiza así mismo, la tensión política que deriva de su ejercicio y aplicación práctica, abordando para una mejor comprensión del tema, dos casos controvertidos: El caso Alejandro Ferras y Fernando Lugo. Se concluye que el Control de Constitucionalidad es de vital importancia en el cumplimiento de las normas constitucionales, y por lo tanto, en la garantía de la Supremacía Constitucional, no debiendo existir hechos exentos del mismo.

Palabras Clave: Control de Constitucionalidad, Paraguay, Constitución Nacional.

### Introducción

El Control de Constitucionalidad es considerado por la gran mayoría de los autores (Amaya, 2014; Bidart, 1987) como el pilar del Derecho Constitucional y al mismo tiempo una garantía para el pleno ejercicio de los derechos y libertades de todo individuo.

Se trata pues, de una cuestión que suscita un gran interés en el mundo jurídico, pero que desde su aplicación práctica a través de la sentencia dictada por el juez de la Suprema Corte Federal, John Marshall, en el leading case *Marbury vs. Madison*, no ha dejado de ser objeto de análisis, cuestionamientos y debates a consecuencia de las complejas cuestiones que se suscitan de su ejercicio.

Es por ello que el presente ensayo propone abordar el instituto del Control de Constitucionalidad, con el fin de dilucidar algunos aspectos y ofrecer una perspectiva personal sobre las distintas cuestiones que serán planteadas.

En primer término, se pretende analizar y delimitar la noción del Control de Constitucionalidad a la luz de autores relevantes, a fin de esclarecer el instituto en cuestión y poder adquirir así una perspectiva más amplia y una mejor comprensión de los puntos que serán abordados con posterioridad. Así mismo, se hace mención al fundamento de dicho control y una alusión a los antecedentes que lo originaron. En segundo lugar se aborda el Control de Constitucionalidad en el Paraguay, ya en un campo más específico y restringido, en cuanto a su origen, su evolución legislativa, el sistema adoptado y el órgano competente para ejercer dicho control. En un tercer punto se desarrollan las tensiones entre democracia y constitución que surgen del ejercicio del Control de Constitucionalidad, sobre todo en el ámbito político, con las llamadas cuestiones políticas no justiciables, y por último se señalan como ejemplos dos casos suscitados en Paraguay que permitirán comprender mejor la tensión mencionada. Se



pretende que el presente trabajo contribuya a clarificar ciertas ideas, o formular nuevas interrogantes a partir de lo expuesto.

### **El Control de Constitucionalidad**

Para iniciar este trabajo, conviene aclarar ante todo en qué consiste el Control de Constitucionalidad. Amaya (2015a) indica que: “(...) al mecanismo destinado a asegurar la supremacía de la Constitución Nacional se lo conoce como control de constitucionalidad, y su ejercicio –conforme a sus variantes– puede recaer en cabeza del Poder Judicial o en un órgano diferente, de composición política o mixta” (p.58). Se trata de un mecanismo jurídico cuyo fin es asegurar el cumplimiento de las normas constitucionales frente a los actos de otros poderes del Estado. Por otra parte, Zuleta Puceiro (2012) se refiere al Control Constitucional como:

Un proceso a través del cual una institución –usualmente denominada corte o tribunal constitucional–, ostenta un título de autoridad conferido por la Constitución para decidir si las leyes o decretos dictados por las instituciones constitucionalmente encargadas de la función legislativa o ejecutiva, son válidas, en los términos postulados y definidos por la Constitución (p.19).

Es así que el Control de Constitucionalidad surge como una consecuencia lógica del principio de la Supremacía Constitucional, el cual propugna un orden jerárquico normativo, donde la Constitución Nacional es la ley suprema y base de todo el sistema jurídico y a la cual deben sujetarse las demás leyes que integran el ordenamiento jurídico de una nación. En base a este principio, surge entonces este mecanismo de control que busca preservar dicho orden jerárquico y asegurar la supremacía de la Constitución, declarando la inconstitucionalidad de aquellas normas o resoluciones que no se ajusten a la Constitución. Al respecto, Amaya afirma: “ (...) la doctrina de la supremacía exige la existencia de un sistema que procure la defensa de la constitución y que, una vez reconocidos los actos contrarios a ella, declare que éstos no poseen valor por inconstitucionales...”. (2015a, p. 55).

Es por ello, que el control constitucional funciona como una garantía a los derechos fundamentales de todo ser humano, entendiéndose como tal, los procedimientos rápidos que tienen por objeto proteger a la persona contra el abuso o violación de sus derechos fundamentales previstos en la carta magna. Coincidente con este pensamiento, Robert Marcial González (En Amaya, 2014) declara que:

El control de constitucionalidad, dentro de un Estado de Derecho, opera como un mecanismo que tiene por fin último proteger los derechos fundamentales y las libertades civiles; y para ello, el sistema republicano pone en manos de los ciudadanos una herramienta, elevada a la categoría de Garantía, que posibilita tanto hacer valer los derechos reconocidos por el sistema como limitar el ejercicio del poder público de manera a evitar abusos y excesos (p. 179).

Además de funcionar como una garantía de protección de los derechos y libertades del individuo, el Control de Constitucionalidad funciona a su vez como una herramienta que garantiza el equilibrio de poderes dentro de un Estado.

En cuanto al origen del Control de Constitucionalidad, a modo de comentario y sin ahondar mucho en la cuestión, cabe mencionar que la doctrina (Amaya, 2014) suele

atribuir su nacimiento a la sentencia de la Suprema Corte Federal Norteamericana en 1803, donde el juez Marshall inauguró con ella este sistema de control. Sin embargo, Amaya (2015a) menciona que “(...) sería incorrecto sostener que el sistema de control de constitucionalidad estadounidense –o judicial difuso– nació a partir del genio de MARSHALL” (p. 64). Es así que la célebre sentencia del caso *Marbury vs Madison*, dictada por el juez de la Suprema Corte Federal, declarando por primera vez a una ley del Congreso como contraria a la Constitución, fue ya fruto y consecuencia de un largo proceso de debates y circunstancias jurídicas, históricas, ideológicas y políticas que se fueron desarrollando a lo largo de los años. Sólo a manera de cita se puede recordar como antecedente histórico la independencia de los Estados Unidos y sus momentos críticos; como antecedentes jurídicos el caso “*Bonham*” y la convención constituyente de Filadelfia; y como antecedente ideológico, la importante recopilación de artículos periodísticos denominados “*El Federalista*” de Alexander Hamilton, James Madison y John Jay, que defendió la ratificación de la constitución federal y que delineó, mucho antes del caso *Marbury vs Madison*, el sistema de control de constitucionalidad. En ese sentido, Amaya (2015b) señala:

El federalista LXXVIII (Hamilton) constituye una lúcida defensa del porqué el control de la supremacía constitucional debe estar en manos del poder judicial, el cual tiene la obligación de declarar nulo todo acto legislativo que se oponga a la constitución, ya que la norma fundamental constituye la voz originaria del pueblo y mal podrían los legisladores - como mandatarios del pueblo – aspirar a superar la voluntad de su mandante. (p. 29).

### **El Control de Constitucionalidad en el Paraguay: Origen. Evolución legislativa. Órgano competente. Sistema adoptado.**

Ya precisada la noción del Control de Constitucionalidad, sus antecedentes y fundamentos, me abocaré a señalar su origen y evolución legislativa en el Paraguay. En ese sentido, cabe mencionar a la Ley No. 325 “*Orgánica de los Tribunales*” del 23 de noviembre de 1918. En su Artículo 44 la misma rezaba que el Superior Tribunal de Justicia gozaba de competencia exclusiva para entender en las cuestiones de inconstitucionalidad, por vía de apelación o nulidad interpuesto contra los fallos de los Tribunales de Apelación.

Posteriormente y siguiendo el orden cronológico de los hechos, la Carta Magna de 1967 estableció por primera vez con rango constitucional el Control de Constitucionalidad. En su Artículo 200 rezaba:

La Corte Suprema de Justicia tendrá facultad para declarar la inconstitucionalidad de las leyes y la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a ésta Constitución, en cada caso concreto y en fallo que sólo tendrá efecto con relación a ese caso. El procedimiento podrá iniciarse por acción ante la Corte Suprema de Justicia, y por excepción en cualquier instancia, y se elevarán sus antecedentes a dicha Corte. El incidente no suspenderá el juicio, que proseguirá hasta el estado de Sentencia (Constitución de la República del Paraguay, 1967, p. 28) .

Dicho artículo permite entrever claramente que el Control Constitucional solo fue admitido en forma expresa en relación a los actos normativos, excluyendo de dicho control a las sentencias dictadas por los jueces y tribunales. Fue recién con el año 1985, con el Acuerdo y Sentencia N 107 de fecha 17 de mayo de dicho año que se admitió la facultad de la Corte Suprema de declarar también la inconstitucionalidad de sentencias judiciales. Sapena Brugada (1999) señaló al respecto cuanto sigue:

El control de la constitucionalidad de los fallos judiciales fue incluida por vía jurisprudencial, en el leading case del 17 de mayo de 1.985, (Acuerdo y Sentencia No. 107), por el cual se admitía la anulación de sentencias por causa de arbitrariedad (tal como sucedió previamente en los Estados Unidos y en la Argentina). Desde ese momento, en el Paraguay, se admitió la jurisdicción de la Corte Suprema de Justicia tanto para anular fallos como para declarar la inaplicabilidad de instrumentos normativos.(p. 26).

También el Código Procesal Civil Paraguayo de 1988 previó la posibilidad de ejercer el control constitucional de actos normativos y resoluciones de jueces o tribunales. Esta norma adquirió rango constitucional con la Carta Magna de 1992, que actualmente nos rige y que propugna dicho control en su Art. 132. El mismo artículo expresa: “La Corte Suprema de Justicia tiene facultad para declarar la inconstitucionalidad de las normas jurídicas y de las resoluciones judiciales, en la forma y con los alcances establecidos en esta Constitución y la ley” (p. 28) .

En cuanto al órgano encargado de realizar dicho control, del texto anterior se desprende que la Carta Magna atribuye dicha facultad a la Corte Suprema de Justicia. Sin embargo, el tema en cuestión no se encuentra exento de debates, pues el Artículo 260 de la Constitución Nacional del Paraguay igualmente atribuye dicha facultad a la Sala Constitucional. La citada norma reza:

Son deberes y atribuciones de la Sala Constitucional: 1) conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a esta Constitución en cada caso concreto y en fallo que sólo tendrá efectos con relación a ese caso, y, 2) decidir sobre la inconstitucionalidad de las sentencias definitivas o interlocutorias, declarando la nulidad de las que resulten contrarias a esta Constitución (p. 60).

Analizando ambos artículos precedentes florece la duda de si dicho control debe ser ejercido por el pleno de la Corte Suprema de Justicia, o únicamente por la Sala Constitucional. La respuesta a esta interrogante se encuentra en el artículo 16 de la Ley N° 609/95 “Que Organiza la Corte Suprema de Justicia”. En el citado artículo se prevé “(...) el mecanismo mediante el cual cualquiera de los Ministros de la Corte puede pedir que la Corte decida la cuestión sometida a una Sala mediante decisión plenaria”(Amaya, 2014, p.185). De esta norma se desprende una regla: la facultad de la Sala Constitucional de declarar la inconstitucionalidad de las normas y resoluciones, y una excepción: la facultad del pleno de la Corte de entender en el caso precedente, cuando exista una solicitud.

Aclarado el debate acerca del órgano encargado de ejercer el control constitucional, es necesario señalar que varios autores coinciden en que, sin perjuicio de la facultad de

la Corte Suprema de declarar la inconstitucionalidad de normas jurídicas y resoluciones judiciales, los jueces inferiores no pueden estar exentos de esta facultad de forma indirecta, pues como integrantes del Poder Judicial, son los custodios y aplicadores de las normas constitucionales. Por tanto no pueden estar ajenos a velar por la correcta aplicación de la misma. El Art. 247 de la Constitución Nacional reza:

El Poder Judicial es el custodio de esta Constitución. La interpreta, la cumple y la hace cumplir. La administración de justicia está a cargo del Poder Judicial ejercido por la Corte Suprema de Justicia, por los tribunales y por los juzgados, en la forma que establezcan esta Constitución y la ley (p. 57).

Por otra parte, González Garcete (2010) va más allá y expresa una postura más amplia señalando que “la defensa de la supremacía constitucional, es un deber de todos los poderes y en general de todos los ciudadanos” (p. 237).

En cuanto al sistema de control de constitucionalidad, la doctrina distingue dos tipos principales de control: el control político o no jurisdiccional y, el control jurisdiccional, que a su vez puede ser el sistema descentralizado o difuso y; el sistema concentrado o centralizado (Lezcano Claude, 2000). Robert González (En Amaya, 2014) expresa con lucidez:

(...)la República del Paraguay edificó su sistema de control de constitucionalidad a partir de los modelos continental- europea y norteamericano, es decir, estableció un sistema de control concentrado (característica europea) en cabeza del Poder Judicial (característica norteamericana), más específicamente, en la Corte Suprema de Justicia que, por imperio del artículo 258 de la Constitución Nacional se halla integrada por nueve miembros y organizada en tres salas, una de las cuáles es, precisamente, la Sala Constitucional” (p.184).

Por otro parte, Lezcano Claude (2000) cita las características de este sistema adoptado por la Carta Magna de 1992:

a) Es de tipo jurisdiccional, pues el órgano que ejerce el control (Corte Suprema de Justicia), es de carácter jurisdiccional. b) El mencionado control está a cargo de un órgano único y específico, que ejerce esa función en forma privativa. c) La cuestión de inconstitucionalidad puede ser planteada por vía de acción directamente ante la Corte Suprema de Justicia o por vía de excepción en cualquier instancia, en cuyo caso deben elevarse los antecedentes a la citada Corte. d) Debe existir petición de parte interesada que plantee la cuestión de inconstitucionalidad y solicite la declaración pertinente. Se admite también la declaración de oficio en algunos casos. e) Sólo se ejerce en causa judicial. f) Los efectos de la sentencia declarativa de inconstitucionalidad se limitan a las partes. En la parte pertinente se verá que cabe también la posibilidad de una declaración de inconstitucionalidad con efectos *erga omnes* (p.25).

### **Tensiones particulares del Control de Constitucionalidad: El caso Alejandro Ferrás y Fernando Lugo.**

El ejercicio y la aplicación del Control de Constitucionalidad puede dar lugar a ciertas tensiones particulares que no se encuentran exentas de debate y que exceden el

campo de lo complejo. Amaya (2014) ha clasificado estas tensiones en las siguientes: Tensión Política, Judicial, Procesal, Institucional y Soberana. La tensión política, es la que particularmente nos interesa y la que será abordada en esta sección. Esta se refiere a la llamada doctrina de las “cuestiones políticas no justiciables”, entendiéndose como tal aquellos asuntos y actos del poder político que están fuera del alcance del Control de Constitucionalidad y que no pueden ser invalidados por los jueces. El control de los actos políticos del gobierno por el Poder Judicial es uno de los temas más controvertidos y debatidos en el ámbito del Derecho Procesal Constitucional. Al respecto, existen posturas amplias y restrictivas. Algunos doctrinarios sostienen que la existencia de estos actos políticos invalidables encuentran su fundamento en el principio de división de poderes, ya que en el caso de no existir esta limitación, el poder estaría concentrado exclusivamente en la Corte Suprema de Justicia, violando así la distribución de poderes prevista en la Constitución Nacional. De esta forma, lo que se estaría impidiendo es el llamado gobierno de los jueces. Por otra parte, Bidart Campos (1987) mantiene un postura amplia sosteniendo que todas las cuestiones son justiciables y que de no ser así podrían tener lugar un sin número de arbitrariedades. Alcanzaría así a suscitarse el hecho de que la voluntad del Estado se encuentre en algún momento dado por encima de la Constitución. Por su parte, Gozaini (1994) señala que “(...) la supremacía constitucional opera en todos los ámbitos, y al permitirse la irrevisión, lo único que se obtiene es convalidar un acto agresivo a la carta fundamental” (p. 122).

Ahora bien, la pregunta que surge de todo lo expuesto es: ¿Cómo distinguimos los actos que pueden ser objeto de control constitucional de los que no?. Lezcano Claude (2000) menciona:

En la legislación paraguaya se ha adoptado una solución que creemos muy acertada: la determinación de las cuestiones no judiciables está a cargo de la propia Corte Suprema de Justicia. En efecto, la Ley N° 609 establece en su artículo 12 que *“no se dará trámite a la acción de inconstitucionalidad en cuestiones no justiciables”*. De este modo, compete al propio órgano jurisdiccional decidir, en cada caso concreto, si una cuestión determinada será o no sometida a control (p.66).

En lo que respecta a la competencia de la Corte Suprema de Justicia de decidir, según su propio criterio, los asuntos que pueden ser sometidos al control judicial, creo que dejar esta cuestión al arbitrio de la misma, sin un margen legal podría ser desacertado, pues esto podría dar lugar a que la misma juzgue como justiciable o no una determinada cuestión, influenciada en ciertas ocasiones por intereses económicos, políticos, o incluso presión social. Este temor se pone de manifiesto en el hecho de que la Corte Suprema de Justicia de la República del Paraguay ya ha procedido a modificar la jurisprudencia, en relación al tema en cuestión, dejando un precedente que podría ocasionar importantes efectos jurídicos y políticos tanto en el presente como en el futuro. El hecho al cual hacemos referencia es el caso de la destitución del ex presidente del Paraguay, Fernando Lugo Méndez. Ahondando brevemente, fue en oportunidad de su destitución que se suscitó un gran debate jurídico en torno a la legalidad del juicio político que se desarrolló en tan solo 24hs. y en torno a si se trataba de un juicio que debía estar sometido a las garantías previstas en la Constitución para todo proceso, o si

se trataba de una cuestión meramente política y por lo tanto no sujeta a límite alguno. En dicha ocasión, el mismo dedujo una de Acción de Inconstitucionalidad en contra de la Resolución N° 881 del 22 de junio de 2012, por la que el Senado lo destituyó, alegando la violación del derecho a la defensa. “El aspecto principal y trascendente de lo que se juzgó, es si la resolución del Senado es o no una cuestión justiciable” (Balbuena Pérez, 2013, p. 357). Con votos de los Ministros de la Corte Gladys Bareiro de Módica, Antonio Fretes y Víctor Manuel Núñez Rodríguez, la cuestión se consideró como no justiciable e incluso se hizo mención en la resolución de que dicha Acción de Inconstitucionalidad debió ser rechazada *in limine*. En contraposición a este hecho, se cita el caso del ex Intendente de la ciudad de San Lorenzo, Alejandro Ferrás, destituido por resolución de la Cámara de Diputados. Por Acuerdo y Sentencia No 184 de fecha 31 de julio del año 1995, la cuestión fue considerada como justiciable por los entonces Ministros de la Corte, Raúl Sapena Brugada, Luis Lezcano Claude y Oscar Paciello Candía. Los mismos coincidieron que no pueden existir las cuestiones no justiciables y que ningún acto que provenga de quién sea, puede escapar al Control de Constitucionalidad. De esta forma se declaró la inconstitucionalidad de la resolución de la Cámara de Diputados por no dar oportunidad a la defensa, violando en consecuencia el artículo 17 de la Constitución Nacional (Corte Suprema de Justicia, 2000, p. 23). Como se puede observar, se trata de casos similares en los que obraron criterios distintos por parte de la máxima instancia judicial, quizá basados en la posición institucional del Supremo Tribunal o en presiones políticas.

Estos casos brevemente señalados permiten apreciar de una forma más práctica la complejidad de las cuestiones que pueden suscitarse en el ejercicio del Control de Constitucionalidad. Sin duda alguna, las cuestiones políticas siempre estarán presentes pero como lo señala Amaya (2015a):

La Corte Suprema de Justicia debe asumir el responsable compromiso institucional que le compete como cabeza de un poder del Estado, evitando una conducta de “autorrestricción” ante situaciones que, bajo la excusa de la politicidad, esconden claras arbitrariedades formales y materiales de los poderes políticos del Estado (p. 210).

### **Conclusión**

El Control de Constitucionalidad se trata de un mecanismo jurídico cuyo fin es asegurar el cumplimiento de las normas constitucionales frente a los actos de otros poderes del Estado, y asegurar al mismo tiempo el pleno ejercicio de los derechos y libertades individuales de todo individuo. Por otra parte, dicho control va en contra de los sistemas totalitarios y garantiza al mismo tiempo la vigencia plena del Estado de Derecho y el equilibrio de los poderes. El fundamento del mismo se halla en el principio de la Supremacía Constitucional, el cual propugna un orden jerárquico normativo, donde la Constitución Nacional es la ley suprema y base de todo el sistema jurídico.

Según lo señalado en el presente trabajo, en el Paraguay, el ejercicio de este control y la facultad de declarar la inconstitucionalidad de una norma jurídica o una resolución y su inaplicabilidad al caso concreto, compete exclusivamente a la Corte Suprema de Justicia a través del pleno o de su Sala Constitucional, de acuerdo al sistema adoptado

por nuestro país, que es el concentrado. La cuestión de inconstitucionalidad puede plantearse ya sea por vía de la acción ante la Corte Suprema o por vía de la excepción, en cualquier instancia. Como se ha visto también, el Control de Constitucionalidad ha ido evolucionando en el Paraguay a través de su ordenamiento jurídico, hasta llegar a perfeccionarse, en cierto modo.

Por otra parte, el ejercicio del Control Constitucional y su aplicación dan lugar a ciertas tensiones, como es el caso de la tensión política y la doctrina de las cuestiones políticas no justiciables. Como se ha visto, las cuestiones políticas siempre estarán presentes y se cree firmemente que las mismas no deben estar al margen del Control Constitucional, so pena de suscitarse arbitrariedades.

### Referencias

- Amaya, J. (2014). *La jurisdicción constitucional. Control de Constitucionalidad y Convencionalidad*. Asunción: Editora La Ley.
- Amaya, J. (2015a). *Control de constitucionalidad. Segunda Edición*. Buenos Aires: Editora Astrea.
- Amaya, J. (2015b). *Marbury vs. Madison. Sobre el origen del control judicial de constitucionalidad*. Bogotá: Editorial Ediciones Nueva Jurídica.
- Balbuena Pérez, D. (2013). El juicio político en la Constitución paraguaya y la destitución del Presidente Fernando Lugo. *UNED, Revista de Derecho Político*, 87, 357-398.
- Bidart Campos, G. (1987). *La interpretación y el control constitucional en la jurisdicción constitucional*. Buenos Aires: Editora Ediar.
- Constitución Nacional de la República del Paraguay, Asunción, Paraguay, 25 de agosto de 1967.
- Constitución Nacional de la República del Paraguay, Asunción, Paraguay, 20 de junio de 1992.
- González Garcete, J. M. (2010). *El control de Constitucionalidad*. Asunción: Editora Avezar.
- Corte Suprema de Justicia (2000). *Fallos Institucionales, Tomo II*. Asunción: Editora División de Investigación, Legislación y Publicaciones.
- Gozáni, O. (1994). *La Justicia Constitucional. Garantías, proceso y tribunal constitucional*. Buenos Aires: Editora Depalma.
- Ley N° 325. Gaceta oficial de la República del Paraguay, Asunción, Paraguay, 23 de noviembre de 1918.
- Ley N°1337. Gaceta oficial de la República del Paraguay, Asunción, Paraguay, 20 de octubre de 1988.
- Lezcano Claude, L. (2000). *El Control de Constitucionalidad en el Paraguay*. Asunción: Editora La Ley Paraguaya S.A.
- Sapena Brugada, R. (1999). *La Acción y Excepción de Inconstitucionalidad*. *Revista Veritas*, 1, 26.
- Zuleta, E. (2012). ¿Quién custodia a los custodios? *Pensar en Derecho*, 1, 9-41.

## ALGUNAS PECULIARIDADES DEL JUICIO POLÍTICO SEGÚN LA CONSTITUCIÓN NACIONAL PARAGUAYA

Víctor Eduardo Ramírez Servián

### **Resumen**

El juicio político según la Constitución Nacional paraguaya tiene como propósito evidenciar ciertas características del juicio político en nuestra carta magna, a los efectos de disuadir sobre el atributo no justiciable de la institución, como así también la competencia exclusiva del Poder Legislativo para sustanciar el procedimiento, fijar los plazos en que se realizara los actos de acusación, defensa, pruebas y dictar resolución. Utilizaremos para ello, las disposiciones de la Constitución Nacional vigente, la doctrina y jurisprudencia nacional, y según las fuentes consultadas, los mismos coinciden en que esta herramienta constitucional si bien puede conllevar a una resolución condenatoria del senado, como la destitución del cargo del funcionario, la misma es irrecurrible ante cualquier órgano del Poder Judicial por escapar a su competencia, pues la misma es una institución eminentemente política.

Palabras clave: Juicio político, Constitución Nacional de Paraguay, Doctrina, Jurisprudencia.

### **Introducción**

La institución del juicio político, que data desde la Constitución liberal de 1870, ha evolucionado de manera poco ortodoxa en la carta política de 1940 y en la Constitución de 1967, para luego ser una herramienta muy importante en nuestra Constitución vigente, sirviendo como un medio de control que tiene el Poder Legislativo respecto a los otros poderes del Estado y otros órganos denominados extra poderes, a los efectos de separar del cargo a ciertos funcionarios por mal desempeño de sus funciones, hechos punibles cometidos en el ejercicio del cargo y comisión de hechos punibles comunes, resolución que procede de la Cámara de senadores, con la previa acusación por parte de la Cámara de Diputados.

Resalta como característica del juicio político que la responsabilidad política es una cuestión no justiciable, la misma carta magna establece la dimensión política del mismo, y legitima únicamente al Poder Legislativo, y también según prescripciones de la Constitución Nacional, el único ente que está legitimado para administrar justicia es el Poder Judicial, por lo que la resolución absolutoria o condenatoria del Senado no declara la responsabilidad penal ni civil del enjuiciado, que deberá dirimirse en los estrados de la justicia ordinaria. Tampoco la resolución del Senado es recurrible ante algún órgano del Poder Judicial. Según la doctrina y jurisprudencia imperante en nuestro país.

### **Concepto**

El juicio político es una institución constitucional en virtud de la cual el Poder Legislativo, amparado en el Artículo 3 de la Constitución Nacional del Paraguay tiene la potestad controlar a los otros poderes del Estado, como así también a otros órganos extra poderes para someter a ciertos funcionarios de los citados órganos a un proceso



donde se debe sostener y demostrar que el mismo ha cometido un hecho punible, ya sea en el ejercicio del cargo o no, o haber incurrido en mal desempeño de sus funciones; concluyendo con una resolución condenatoria o absolutoria en la hipótesis de que no pueda sostenerse o demostrarse las causales supra citadas.

Para Lezcano Claude (2015), el juicio político constituye el más importante mecanismo que tiene el Congreso en relación con el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial (específicamente la Corte Suprema de Justicia) y otros órganos.

### **Antecedentes de la institución en las distintas constituciones paraguayas**

En nuestro país, la Constitución de 1844, no contenía ninguna referencia específica al juicio político; ésta institución aparece por primera vez en la Constitución 1870, en su artículo 50 disponía que:

solo la Cámara de Diputados ejercía el derecho de acusar ante el Senado al Presidente, Vicepresidente, sus Ministros, a los miembros del Superior Tribunal de Justicia y a los Generales de su Ejército o armada en las causas de responsabilidad que se intente contra ellos por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones, o por crímenes comunes después de haber conocido en ellos y declarado haber lugar a formación de causa por mayoría de las dos terceras partes de sus miembros presentes (Pangrazio, 2016, p.25).

Y en el art. 56 disponía:

Al Senado corresponde juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, debiendo sus miembros prestar juramento para este caso. Cuando el acusado sea el Presidente de la Republica o el Vicepresidente en ejercicio del P.E., el Senado será presidido por el Presidente del Superior Tribunal de Justicia. Ninguno será declarado culpable sino a mayoría de dos tercios de los miembros presentes (Pangrazio, 2016, p.25).

En la Carta Política de 1940, la institución se consagra en el Art. 83 que copiada textualmente dice:

Los miembros de la Corte Suprema pueden ser removidos en juicio político de la Cámara de Representantes ante el Consejo de Estado, por mal desempeño de sus funciones y por constituir peligro para la recta administración de la justicia. Los miembros del Tribunal de Cuentas y los Magistrados de los Tribunales y Juzgados inferiores pueden ser enjuiciados ante la Corte Suprema por prevaricato, mal desempeño de sus funciones y deshonestidad (p. 50).

De la lectura del citado artículo se puede colegir que se ha suprimido el juicio político para el Presidente y sus Ministros, ni se ha previsto para los integrantes del Consejo de Estado; así también el órgano juzgador pasaba a ser en aquel entonces el Consejo de Estado, tampoco se especificó la mayoría necesaria para acusar ni juzgar. Así también es importante destacar que la referida Carta Política ha suprimido la figura de la Vicepresidencia.

En la Constitución de 1967, en el Art.153 se encuentran las atribuciones de la Cámara de Diputados; en su numeral 4) establece que: “Por mayoría absoluta de dos tercios de votos, iniciar juicio ante el Senado a los miembros de la Corte Suprema de Justicia, en los casos previstos en el art. 196” ( p. 74 ). Este artículo disponía que:

“(…)solo serán removidos por la comisión de delitos o mal desempeño de sus funciones”.(p. 81)

Así también, la citada normativa prescribía en su Art. 151 (atribuciones exclusivas de la Cámara de Senadores) en su numeral 3):

Juzgar, a iniciativa de la Cámara de Diputados, a los miembros de la Corte Suprema de Justicia. Sólo podrá declararlos culpables por mayoría absoluta de dos tercios de votos y su fallo no tendrá más efecto que el de destituir a los acusados, sin perjuicio de las acciones judiciales que puedan intentarse contra ellos ante la justicia ordinaria.(p.73-74)

De lo transcrito se puede inferir que solamente los Ministros de la Corte Suprema de Justicia podían padecer de las consecuencias del juicio político, no así el Presidente de la República, los Ministros del Poder Ejecutivo, los integrantes del Consejo de Estado. Tampoco la normativa fundamental contemplaba la figura de la Vicepresidencia.

### **Características**

Hay que resaltar las características de este mecanismo consagrado dentro de nuestra Constitución Nacional, en su Artículo 225, y la primera de ella es el atributo dado por la misma Constitución Nacional dejando en claro qué es político, lo cual implica desde cualquier perspectiva, que sea una cuestión no justiciable, y, no solo por la utilización de este adjetivo, sino porque nuestra propia carta magna en su Artículo 247 monopoliza la *jurisdictio* a favor del Poder judicial diciendo que solo el podrá resolver los casos de carácter contencioso, garantizando su independencia.

Fernández Arevalos (2003) explica esta característica:

Esto significa que aunque se den de hecho las causales establecidas en el art. 225 de la C.N., -mal desempeño de funciones, delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos o delitos comunes- ni la Cámara de Diputados está obligada a promover juicio político y formular acusación ni la cámara de Senadores está constreñida a declarar la culpabilidad (p. 235).

Transcribo el Art. 225 de la C.N.:

El Presidente de la República, el Vicepresidente, los Ministros del Poder Ejecutivo, los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General del Estado, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, el Subcontralor y los integrantes del Tribunal Superior de Justicia Electoral, sólo podrán ser sometidos a juicio político por mal desempeño de sus funciones, por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos o por delitos comunes.

La acusación será formulada por la Cámara de Diputados, por mayoría de dos tercios. Corresponderá a la Cámara de Senadores, por mayoría absoluta de dos tercios, juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados y, en su caso, declararlos culpables, al sólo efecto de separarlos de sus cargos. En los casos de supuesta comisión de delitos, se pasarán los antecedentes a la justicia ordinaria (p. 251).

Si bien como resultado de este proceso puede derivar una resolución condenatoria; la única sanción viable para el condenado es la destitución en el cargo, o sea, una sanción de índole administrativa, independientemente de que haya cometido un hecho

punible o haya incurrido en mal desempeño de sus funciones. Ahora, hay que dejar en claro que el Congreso no tiene la potestad de establecer si el funcionario ha incurrido o no en la comisión de un hecho punible ya que no tiene función jurisdiccional; potestad esta que se encuentra monopolizada por el Poder Judicial por imperio de la Constitución Nacional. Entonces esta institución no es un proceso penal, del que puede derivar una sanción como la pena privativa de libertad o multa, etc, sino en el hipotético caso en que se exista la supuesta comisión de un delito (en virtud al principio de presunción de inocencia), independientemente de que sea en el ejercicio del cargo o un delito común, lo que corresponde es remitir los antecedentes a la justicia ordinaria (Art. 225 *in fine*), es decir Ministerio Público como ente investigador y titular de la acción penal pública, siempre bajo el control del Juzgado Penal (de garantías), ya que en los casos de delitos de acción penal privada la víctima debe poner en marcha el proceso penal según prescripciones del código penal ritual.

Si bien se habla de un procedimiento en donde un órgano debe presentar y sostener una acusación y el otro órgano debe juzgar, absolviendo o condenando al funcionario procesado; ambos son órganos esencialmente políticos; no tienen la competencia jurisdiccional; si nos fijamos en el artículo transcrito, lo que se requiere para la viabilidad o no son votos por mayorías; en el caso de la acusación, mayoría de dos tercios en la Cámara de diputados, y para el juzgamiento, la mayoría absoluta de dos tercios en Cámara de Senadores.

Plano de Egea (2000), transcribe los fundamentos del Art. 225; Bernardino Cano Radil, convencional en aquél entonces expresa lo siguiente:

El juicio político no es un prejuicio condenatorio ni negativo, es al revés, es una institución que beneficia a los que están implicados en la cuestión del juicio político. En ese sentido, que no se le incluya a los diplomáticos obviamente no significa que no van a ser juzgado, sino que van a ser juzgados normalmente por la justicia ordinaria.

Nosotros tenemos, cuando definimos el juicio político, el concepto de que es una inmunidad o un beneficio para aquellas personas, por eso tratamos de hacerlo lo más restringido posible. El contar con el beneficio político, de ningún modo significa que uno no va ser sujeto a investigación, proceso y eventualmente juicio pero por los procesos ordinarios de la justicia común”.

(...)Con respecto a los delitos comunes, el juicio político no es una excepción de responsabilidad. Vamos a ser claros, el juicio político no es, una facilitación a juicios de causas comunes. El juicio político es una mayor garantía de un funcionario, en este caso del Presidente de la República, Ministros, etc., que por su función, incluso, cuando comenten delitos comunes tienen un privilegio en la inclusión de la acusación y en la decisión política de que merezca juzgamiento o no. Ejemplo concreto: un Presidente de la República, supongamos, que cometa un delito común X, por su majestad de ser Presidente de la República, va a tener el beneficio de un juicio político. Entonces, el senado tiene que autorizar a través de un juzgamiento de carácter estrictamente político, que su causa pase a la justicia ordinaria; no pasa automáticamente, esa es la definición en doctrina del juicio político, en el caso de los delitos comunes”.

(...)Nosotros, hemos adoptado la relevancia de los funcionarios que están beneficiados con el juicio político, hemos adoptado de darle el reconocimiento de los delitos comunes en el caso del juicio político.

En ese sentido; cuán es el alcance que tiene la propuesta de la Comisión?. Muy sencillo; incluidos los delitos comunes, tiene que haber una acusación de la Cámara de Diputados, tiene que haber un juzgamiento de carácter netamente político, no sobre la cuestión de fondo, desde el punto de vista jurídico, sino estrictamente político, para que se habilite o no pasar a la justicia ordinaria a los funcionarios que sean necesariamente tipificados dentro del juicio político.(p. 251-252)

De lo transcrito se puede colegir de que la función del juicio político es de juzgar a un alto funcionario del Estado sobre su responsabilidad eminentemente política, siendo de competencia exclusiva la Cámara de Senadores toda vez que se cumplan con los presupuestos exigidos por la Constitución Nacional, careciendo éste de jurisdicción, cuestión reservada al Poder Judicial; así también, ningún ente que conforma el Poder Judicial puede juzgar la responsabilidad política de un funcionario, ya que es de competencia exclusiva del referido ente legislativo.

Hay que dejar claro de que la decisión de absolver o condenar por parte de la Cámara de Senadores es irrecurrible, es decir, no puede corregirse, sanearse o revocarse so pretexto de que, según los resultados de la justicia ordinaria, han sobreesido o absuelto al funcionario, argumentando de que la resolución condenatoria del Senado se ha fundamentado en la comisión de un delito.

Me permito reproducir la redacción Estigarribia Gutiérrez (2012) en donde obra la resolución No. 1323 de la Sala Constitucional conformada por el Dr. Víctor Manuel Núñez Rodríguez, presidente, y doctores Gladys Bareiro de Mónica y Antonio Fretes, miembros; según la citada resolución resolvió no hacer lugar a la acción de inconstitucionalidad promovida por FERNANDO ARMINDO LUGO MENDEZ C/RESOLUCION No881 DE FECHA 22 DE JUNIO DE 2012, por la cual se lo apartó del cargo de Presidente de la Republica por mal desempeño en el ejercicio de sus funciones.

La resolución No. 1323, fundó su fallo en los siguientes fundamentos jurídicos que se transcribe a continuación:

“...la Constitución Nacional por la cual se rige la vida política de la República del Paraguay prevé de manera explícita el Juicio Político.

5.4. Por medio de este procedimiento el Congreso Nacional está facultado constitucionalmente para destituir al Presidente de la Republica y otros altos funcionarios por tres causales: 1) Por mal desempeño de sus funciones, 2) Por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos; y 3) Por delitos comunes. El procedimiento se inicia a instancia de la Cámara de Diputados, quienes se convierten en acusadores y es juzgado y decidido por la Cámara de Senadores, quienes pueden declarar procedente la acusación, lo cual trae como consecuencia únicamente la separación o destitución del ejercicio del cargo. Es así que el Congreso Nacional es soberano y plenamente competente para llevar a cabo el juicio político, pues constituye un instrumento fundamental para la preservación

de la democracia y un aspecto también fundamental del principio de separación de los poderes del Estado, los deben ejercer sus funciones en un sistema de **separación, equilibrio, coordinación y recíproco control**. En ese sentido, es un mecanismo de control para salvaguardar la vigencia plena de la Constitución Nacional. Es así que el Congreso Nacional tiene toda la legitimidad otorgada por el pueblo que lo elige a través del voto universal, directo y secreto para enjuiciar y remover a un Presidente que no cumple con sus obligaciones constitucionales, basados en una verdadera democracia y en auténtico Estado de Derecho, actuando de esta manera apegado a la letra de la Constitución y ejerciendo una competencia que la tiene atribuida constitucionalmente”-

Por su parte la Ministra Dra Gladys Bareiro de Módica, en un extracto de su fundamento expresa:

(...) Considero que el Juicio Político tal como está instituido en nuestra Carta Magna es de carácter político, porque el Senado puede enjuiciar por causas en las que no existe dolo, ni culpa, y porque de interpretarse de otro modo se estaría rompiendo el principio constitucional de división de poderes y, en el caso de que se tratase de la comisión de delitos cometidos en el ejercicio del cargo o por la comisión de delitos comunes, existiría un doble enjuiciamiento, lo que atentaría contra el Inc. 4 del art. 17 de la C.N.”

El Fiscal General del Estado, en su Dictamen No 1118 del 05 de setiembre de 2012, sostiene que corresponde el rechazo de la presente acción de inconstitucionalidad.

(...) Considero que la resolución dictada en un juicio político es una cuestión de las consideradas no justiciables, por su misma naturaleza política y porque el Art. 225 de la C.N, que regula el juicio político, atribuye de modo indisputable la competencia del Senado para decidir de modo final el caso.

(...) En cuanto a los hechos que sostiene la acusación, a la prueba de esos hechos y a la causal de mal desempeño de sus funciones, es necesario tener en cuenta que la Constitución Nacional no describe el concepto de mal desempeño, es decir, no hay un concepto constitucional de que debe considerarse como mal desempeño de sus funciones. (p.58-60)

Juan F. Armagnague en su obra Juicio Político y Jurado de Enjuiciamiento (Ed. Depalma, 1995), antes de plasmar su opinión recoge el criterio de autores como Rafael Bielsa quien ha dicho que:

La expresión mal desempeño tiene una latitud considerable y permite un juicio discrecional amplio, pues se trata de la falta de idoneidad no solo profesional o técnica, sino también la moral, como la ineptitud, la insolvencia moral, todo lo cual determina un daño a la función, o sea, a la gestión de los intereses generales de la Nación.

(...) En consecuencia, no corresponde que esta Corte se expida sobre la calificación dada por el Senado acerca del mal desempeño de las funciones por parte del accionante, porque no tiene atribución para ello, como no la tiene para examinar los hechos que han conducido a la decisión, ni para considerar si los mismos han sido aprobados o no, porque saldría de los límites establecidos en la

Constitución Nacional y entraría en el campo de otro poder del Estado. Por lo que, respecto de los agravios referidos a estos puntos, considero que la acción de inconstitucionalidad debe ser rechazada (p.14).

Así tenemos transcrito el fundamento del rechazo de la acción de inconstitucionalidad presentado por el ex Presidente de la Republica Fernando Lugo, y se puede denotar claramente de que la institución del juicio político es una cuestión no justiciable; por ende, los Órganos encargados de ejercer la jurisdicción, no tienen competencia

A modo de síntesis se puede describir:

1. Sujetos pasivos: Poder Ejecutivo (Presidente de la Republica, Vicepresidente de la Republica, Ministros del Poder Ejecutivo). *Poder Judicial*. (Ministros de la Corte Suprema de Justicia, Miembros del Tribunal Superior de Justicia Electoral). *Órganos extra poderes*. (Fiscal General del Estado, Defensor del Pueblo, Contralor General de la Republica, Sub contralor, Miembros del Consejo de la Magistratura)
2. Causales de enjuiciamiento: Mal desempeño de funciones, Delitos cometidos en el ejercicio del cargo, Delitos comunes
3. Procedimiento: La acusación: Cámara de Diputados, Juzgamiento: Cámara de Senadores en juicio publico
4. Resultado y consecuencias: Declaración de culpabilidad del acusado, por la Cámara de Senadores, por mayoría absoluta de dos tercios, Separación del cargo, Remisión de los antecedentes a la justicia ordinaria, en caso de supuesta comisión de hechos punibles

### **Conclusión**

De lo brevemente expuesto se puede discernir que el juicio político es una institución eminentemente política, por lo que, según mi humilde opinión, la Corte Suprema de Justicia debió y debe rechazar *in limine* las acciones de inconstitucionalidad planteadas a los efectos de reformar las resoluciones condenatorias o absolutorias del senado, independientemente de que existen una minoría de autores que sostienen que la máxima instancia judicial tiene la potestad de revocar la sanción. Las cuestiones políticas no son justiciables, el único órgano político con competencia para tal es el Congreso; bajo ninguna hipótesis se puede asimilar a un juicio ordinario, dentro del cual, el Poder Judicial monopoliza el ejercicio de la jurisdicción.

Como sustento a esto se pueden citar los Arts. 3º, 225º y 261º, de la C.N., por lo que las decisiones del Congreso emanadas en juicio político no están sujetos a revisión o injerencia de los Tribunales. También el Art.190 de la citada ley le faculta al Senado a reglamentar el juicio político, por lo que éste puede establecer las reglas para acusar, defender, probar, alegar y sentenciar, incluyendo los plazos para ejercer estos actos. -

Así también, se puede colegir la resolución de la C.S.J., rechazando la acción de inconstitucionalidad por ser una cuestión no justiciable, esta importante jurisprudencia es clara.

Si bien se puede criticar a la institución del juicio político, catalogarlo de injusto, o hasta notar la falencia de la falta de reglamentación del mismo, hoy día, nuestra ley suprema, la jurisprudencia y doctrina nacional de manera casi unánime consagra el carácter político de esta institución.

### Referencias

- Bidart Campos, G. (1985). *Manual de Derecho Constitucional argentino*. Buenos Aires: Ediar.
- Estigarribia Gutierrez, H. E. (2012). El Juicio Político: Una figura constitucional de Determinación de responsabilidad política no justiciable. *Revista jurídica de la Universidad Católica*, 21 (Ed. Ediciones y Artes S.A. 2012)
- Fernández Arévalos, E. (2003). *Órganos Constitucionales del Estado*. Asuncion: Ed. Intercontinental.
- Lezcano Claude, L. (2015). *Derecho Constitucional Parte Orgánica*, 4ta edición. Asunción: Imprenta Salesiana.
- Linares Quintana, S. (1956). *Derecho Constitucional e Instituciones políticas*. Tomo I. Buenos Aires: Alfa.
- Pangraccio Ciancio, M. Á.(2016). *Las Constituciones del Paraguay*.5ta. edición. Asunción: Intercontinental.
- Plano de Egea, J. (2000). *Constitución Nacional de la República del Paraguay, con sus fundamentos, concordada y reglamentada*. Asunción: Latindata.
- Quiroga Lavie, H. (1987). *Derecho Constitucional*. Buenos Aires: Depalma.
- Ramírez Candia, M. D. (2009). *Derecho Constitucional Paraguayo Tomo I. 3ra edición*. Asunción: Litocolor.

## LA REELECCIÓN FILOSÓFICA

Juan Carlos Duarte Martínez

### Resumen

La reelección presidencial en nuestro país se ha convertido en el centro de la discusión de todos los sectores de la Sociedad. La Constitución Nacional es clara respecto a la introducción de esta figura dentro de su texto (reforma), pero esta es larga y engorrosa, el problema empieza cuando se la quiere implantar por vía de la enmienda. En este aporte nos centraremos en advertir las corrientes que están a favor y en contra del *Thema decidendum*, mas, las respuestas que se expondrán valdrán para que cada uno saque alguna conclusión al respecto. En mi caso particular, estoy de acuerdo con la figura de la reelección por medio de la enmienda, y para ello, se expondrán los motivos necesarios para apuntalar dicho pensamiento, esperando que este pequeño aporte sirva para elaborar una concepción propia respecto a esta figura constitucional, que tanto ya ha sido debatido en todos los ámbitos.

Palabras claves: Reelección, enmienda, reforma, Constitución Nacional.

Enfocaré una realidad muy latente en estos días, la reelección presidencial, y en ese contexto, la reforma o enmienda de la Constitución Nacional, haciendo un recorrido por diferentes escuelas del pensamiento filosófico. La problemática principal en la concepción de la Carta Magna, elaborada ya en el año 1992, es que después de una larga dictadura militar, en la Ley fundamental de la República se determinó que el titular del Poder Ejecutivo dure cinco años en su mandato, sin posibilidad de ser reelecto.

Y es así que pasaron cinco periodos presidenciales y vamos por la sexta desde aquella constituyente (Andrés Rodríguez, Juan Carlos Wasmosy, Raúl Cubas Grau-Luis González Macchi, Nicanor Duarte Frutos, Fernando Lugo-Federico Franco y actualmente Horacio Cartes Jara) y en cada periodo se da una discusión al respecto, más, en estos meses, la clase política en especial, está tratado con insistencia de revertir esta situación, posibilitando la reelección presidencial.

Concuero con esta postura, desde la óptica que un periodo de cinco años (mandato), es incluso insuficiente para desarrollar políticas de gobierno proyectadas a corto plazo durante el quinquenio, y menos las del estado (a largo plazo o más de 10 años).

Como es sabido, cualquier modificación que pueda hacerse al texto sustantivo de la Nación, debe formalizarse bajo las figuras de: reforma o enmienda, con ciertas limitaciones para esta última, descritas esencialmente en el Art. 290 de la Constitución Nacional.

Destacados juristas a ese respecto tienen posturas diametralmente opuestas; unos dicen que la única vía para introducir la reelección presidencial en la Carta máxima es a



través de la reforma, otros alegan que, también se la puede implantar mediante la enmienda, y esa discusión bizantina es motivo de este escrito.

Tengo la convicción, de que el mandato presidencial es una figura diferente a la de reelección.

La Carta magna en su Art. 229 establece como un título: “DE LA DURACIÓN DEL MANDATO” y establece: “El Presidente de la República y el Vicepresidente durarán cinco años improrrogables en el ejercicio de sus funciones, a contar desde el quince de agosto siguiente a las elecciones. No podrán ser reelectos en ningún caso” (Convención Nacional Constituyente, 1992, p. 77).

En atención a este simple postulado, se advierte que se habla de dos instituciones constitucionales bien diferentes; el mandato (que es de cinco años) y la reelección, que está prohibida, entendiéndose de esta forma, que el mandato es el “período en que alguien actúa como mandatario de alto rango”(Real Academia Española, 2017) y la reelección es volver a ser electo, y que ese (periodo o mandato) durará cinco años.

Complementa esta posición el hecho de que en la última parte del Art. 290 no se prohíbe realizar una enmienda constitucional para la reelección, sí para la duración del mandato, el modo de elección y otras figuras constitucionales, por lo tanto, al no estar prohibida por la norma referida, esta (enmienda) es hábil para ella (reelección).

Y se podrá discutir sobre el espíritu de la Constitución paraguaya, o lo que en su momento quisieron los constituyentes, pero si bien cerraron con llave la puerta de la reelección presidencial, los propios obreros de esa magna asamblea dejaron abierta la puerta, como dice Mendonça (2006) para que la enmienda sea un instrumento hábil para injertar esa figura en ella.

Camus en *La Peste* (1947/2002) relata a mí parecer una situación similar, pero con diferentes hechos, cuando Rieux y Tarrou entablan un diálogo con contenidos atinentes a la enfermedad que casi exterminó a los habitantes del continente europeo, y en la que se habla de todo un poco, la moral, las leyes, los avatares de la vida, dios, etc. El tono narrativo es muy peculiar, en la que las sentencias potencialmente tienen varios significados, a menudo el material hace resonancia puntual como alegoría cruda sobre la conciencia de los eventos y la condición humana. En nuestra realidad (paraguaya) me imagino al pueblo, en la persona de Mancuello, y a un partidista de la reelección (Horatius), en la misma conversación, pero con una temática diferente; la reelección presidencial, no habilitada por la Ley fundamental del Estado. Se reproduce entonces, una conversación al estilo Camus, pero con el sello paraguayo del terere, y la realidad respecto al tema.

Y dijo Mancuello:

-Este tema de la reelección presidencial me tiene en la incertidumbre.

Horatius lo escuchó, tomó un sorbo de terere y le respondió calmado:

-Mirá Mancuello, según Spinoza (1670/2003) nada es contingente, puede ser o no, el domingo puede llover o no, eso lo sabremos el domingo y hoy recién es martes, o sea, muchas cosas pueden ocurrir aún, entre el martes y el domingo.

Mancuello que es un aldeano fanático, y un Arandú Ka'aty (Sabio popular, Zarratea, 2015), le pregunta:

-¿Spinoza tiene la verdad absoluta de lo que puede o no pasar en el tiempo?

Le responde Horatius:

-Y esa justamente es la virtud del mismo, no pasa porque sepa o no, y nadie sabe tampoco porque uno es libre de expresar su opinión de alguna manera, es más, los hombres se creen libres solo porque tienen conciencia de sus acciones, e ignoran las causas que la determinan, yo defiendiendo la libertad del pensamiento, porque finalmente esto es lo que dio la plena liberación, pues recordarás que el hombre comienza a razonar desde la óptica de su existencia, y al saber de ella pudo darse cuenta de que era importante como persona y no el soberano, por eso mi querido Mancuello, el haber pensado que debía regir en igualdad de condiciones, poder vivir y decidir respecto a su vida, es lo que le da esa posibilidad de levantarse contra el poder que quiere avasallar todo a su paso.

Mancuello: -Entonces podemos tener esa posibilidad de elegir a quién queramos, y esa persona a quien nosotros elijamos debe someterse a las decisiones de sus electores- Esto entre sorbo y sorbo del rico terere con abundante *pohã ro'ysã* (Remedios yuyos refrescantes).

Horatius: -Una cosa es cierta, los hombres hacen su historia cualquiera sea el rumbo de ésta, así lo pensó Hegel (1821/2012) y mirá en lo que desembocó a nivel mundial, sentó las bases para que Marx (1894/2014) venga e implemente muy a su manera el materialismo histórico dialéctico, que se fundó principalmente sobre las bases de la Revolución Francesa, con las ideas revolucionarias de libertad, igualdad y fraternidad, porque el pensamiento de Marx de una sublevación económica tiene varios focos en esa dialéctica, pero te debo ser sincero mi amigo Mancuello, la razón debe regir al mundo y también a la historia universal.

Mancuello: -La razón y la ley, pues de que valdría que solamente tengamos razón, y transgredamos las leyes a nuestro antojo, pero yendo a esto de la reelección, las ideas revolucionarias económicas del presidente son bastantes alentadoras, convengamos, anteriormente el despilfarro del dinero público fue tal, y eso tuvo un freno, está haciendo una pequeña revolución francesa en el Paraguay, aunque no tengan mucha propaganda las obras que está encarando.

Horatius: -En ese aspecto tienes razón, el tipo tuvo una formación a lo largo de su vida bastante holgada, y a la sazón, esto lo está implantando en el gobierno, además, no le debió su puesto a ningún poder económico, el solo se bancó su campaña, y esto le da un margen para prescindir del apriete de estos grupos que siempre son fuertes, además, la lucha entre el bien y el mal es interminable, y creo que el presidente eligió un bando.

Mancuello: -Pero también se escuchan algunas cosas de su vida anterior, eso lo sabemos a través de la prensa.

Horatius: -La prensa en nuestro país no tiene un mínimo de credibilidad, además las publicaciones no tienen los rigores de divulgaciones noticiosas de otros países que son sistematizadas y verificables, cada medio lleva agua a su molino, además, ¿quién es perfecto?, el ser humano por su propia naturaleza tiene tantas imperfecciones, el hecho relevante es que uno tienda a lo bueno y a la superación, y además, yo no lo escuché decir al presidente pretender la reelección.

Mancuello: -Pero ese afán re eleccionario puede cambiar, nada es absoluto, todo es relativo, además, todas las personas que están en el poder, siempre quieren seguir, está en la naturaleza del ser humano, es el néctar que los atrae, como las flores a las abejas.

Horatius: -Mi querido amigo, las percepciones son siempre singulares, además, toda comparación, automáticamente implica universales, y éstas son frutos de una concepción. Por ahí pone en práctica la teoría de Kierkegaard (1843/2006) llamada de los tres estadios. En el estadio estético el presidente no está interesado, pero podría estarlo y es capaz de elegir inclusive, puede buscar un absoluto, tenemos ahí el vivo ejemplo del don Juan, que ve la libertad en el cambio permanente de mujeres. Siguiendo esta misma línea de pensamiento, podríamos tener un estadio religioso, en que el temor a la divinidad lo lleve por un camino que éste le traza, recordemos así al Abraham bíblico o al propio Moisés de los hebreos, cuyos pasos guiaron la divinidad y se sometieron a ello, siguiéndolos todo un pueblo. También se podría dar el escenario de un estadio ético, en el que el presidente se encuentre a sí mismo y finalmente decida, porque descubre lo que quiere ser; en todos los casos hay elección por la voluntad de lo estético, religioso o ético.

Mancuello: -Ya he visto tantas cosas en el trajinar de la vida, ahora pregunto; usted es un hombre de mundo, lee mucho, habla de pensadores que han cambiado con sus escuelas incluso la historia de la humanidad, ¿cómo se podría solucionar este problema político que afecta a nuestro país?, porque finalmente ese vaivén de ideas en que unos quieren la reelección y otros no, intranquiliza a la población, ver que sus líderes polarizan sus ideas, y cada uno quiere imponerse sobre la otra, es altamente perjudicial para nuestra república.

Horatius: -Está un poco difícil la situación, el famoso ponerse de acuerdo implica que ganen algo y pierdan otras, se debería hacer un gran pacto entre todos, unificar razones y determinar el rumbo que puede tener nuestra nación. Rawls (1971) ha escrito sobre todo esto en su teoría de la justicia, además resulta cómodo para el común de la gente advertir entre el bien y el mal.

Mancuello, sentándose bien y acomodándose en su butaca, al tiempo de ofrecer nuevamente la guampa a Horatius para seguir con el tereré, le pregunta:

-¿Bien y mal, cómo es eso?.

- Imagínate mi querido amigo-le responde Horatius-a una persona que solo sabe contar briznas de hierbas, un hombre tranquilo que no estorba a nadie, y se gana la vida con ello, la definición del bien para este hombre es contar briznas de hierbas, o su bien está determinado por esta actividad, y hacerlo de esa manera resulta en su bondad. Hasta ahí sin problemas, pero pongámonos ante otra hipótesis, tal vez este hombre sea un neurótico total, y haya adquirido una aversión a la compañía humana, y por eso cuenta briznas de hierbas en solitario, justamente para evitar la compañía de otro ser humano, o sea, si admitimos que el bien para él es contar briznas, y no hay modo posible de cambiar esa condición, no hay duda que su proyecto se centrará en esa actividad, pero, ¿es bueno el hombre?, eso lo determina su habilidad de ser bueno contando briznas, ¿o es malo, porque no es propenso a convivir entre personas?, finalmente, ¿quién pone o impone las bases de lo que es bueno o malo? O si no, preguntémosle al Marqués de Sade.

Mancuello: -Esto me recuerda al ex presidente aquel, que tuvo unos cuantos hijos durante su celibato, que yo pienso desde mi óptica de católico apostólico romano, que faltó a su compromiso con la Iglesia, que rompió con ese pacto que debe tener todo sacerdote.

Horatius: -Pero te interrumpo en esa parte, el naturalismo de la esencia del comportamiento humano justamente está dado por ese aspecto epistemológico de su conducta, te explico; todo ese bagaje de comportamiento anti-ético e ilegal para la iglesia y lejos de los parámetros de su doctrina milenaria, está basamentado justamente por el sensualismo, que reduce el proceso del conocimiento o sus resultados a una experiencia sensible externa, y estas, a las escalas de valores contenidas en el placer, mediante una finalidad. A lo mejor para él estuvo bien su proceder, ha incardinado su conducta con el curso de la naturaleza, pues, se dejó llevar por sus pasiones, se habrá vuelto un esclavo de ella, inclusive fuera de su voluntad, parece un contrasentido, pero desde el punto de vista del valor y de la finalidad es la misma cosa, es en esencia un epicureísmo.

Mancuello: -Nosotros los seres temporales que no pensamos mucho en esas cosas filosóficas, podemos decir esto: Los sucesos ocurren no porque se los pensó, incluso no habrá pasado por su mente la idea de quebrantar su celibato, sino que sucedió porque sí, nada más por eso, usted sabe, la carne es débil.

Horatius: -A eso iba, justamente la filosofía llama a eso que usted definió con absoluta simpleza como determinismo, se niega el libre albedrío y las cosas suceden porque sí, porque está expreso que así sucedan, y hay una parte del idealismo objetivo, que se expone en el propio Descartes (1637/2007), que distingue entre su conciencia (cogito) y su cuerpo que se contraponen a esto, una cosa tiene certeza como decía Engels (1884/1981), los hombres hacen su historia, cualquiera sea el rumbo de ésta, al perseguir cada cual sus fines propios que se proponen conscientemente. El secreto: Una sola receta no podrá ser efectiva para un solo problema, porque la totalidad está dada justamente por las particularidades.

Mancuello: -A ver si entiendo a mi modo, si tenemos que ponerle un picante a la comida, el famoso ají puta parió argentino, el chile de los mexicanos, o el suero Kyi-i que utilizamos en Paraguay, si lo usamos en grandes cantidades te revienta el estómago, te quema el esófago y el tracto digestivo, hasta te puede llegar a producir alguna úlcera irreparable, pero si lo tomamos en pequeñas gotas o pequeñas dosis, es algo tan delicioso en las comidas, es un ejemplo bastante simple de lo que creo haber entendido de su teoría Dr. Horatius.

Horatius: -Es así mi querido compañero, le diste en el clavo, obviamente la necesidad de amalgamar las ideas con respecto al tema me lleva a diseñar alguna forma de solución a corto plazo. Hemos visto que nada es absoluto, sino que las opiniones en su conjunto pueden definir el todo, pero nos estamos olvidando de las ecuaciones, de las ciencias; el parámetro constitucional que encajona la idea, es la no reelección presidencial, y que ésta, solamente se pueda dar mediante la reforma (según algunos), esa disquisición positiva, nos lleva a apostar a la necesidad de la inducción, de ver en lo posible la forma, así como lo llamaba Bacon (1620/1949).

Mancuello: -Otra vez Dr. me salís con uno de tus pensadores, a ver qué solución nos puede dar Bacon con respecto a esto de la forma.

Horatius: -Hay que buscar en las causas, ¿por qué la constitución nacional no previó la reelección presidencial?, por aquello, de: “conocer verdaderamente, es conocer por las causas” (Navarro, 2014, p. 2) pero hasta Bacon dice: Se dan cuatro especies de causas: la materia-forma- eficiente y final, y hacer comparecer ante la inteligencia todos los hechos conocidos (tabla de ser y de presencia), o sea, hay que exponer la idea a manera del historiador, sin teoría preconcebida y sin demasiada sutilidad.

Mancuello: -Si es así, tenemos que nuestra constitución del año 92 se dio después de una dictadura militar de más de 35 años, y esa carta fundamental se elaboró nuevamente durante un gobierno militar (General Andrés Rodríguez), este hecho singular en sí mismo, determinó la posibilidad de un nuevo régimen castrense (si es que se ponía de manifiesto la posibilidad de la reelección del presidente), era saltar de la sartén al fuego, por eso pienso, que los constituyentes acordaron históricamente no darle esa posibilidad legal al presidente de turno, en ese entonces un militar, de hacer lo mismo que su predecesor (otro militar), pero ahora el momento histórico es otro.

Horatius: -Por eso, para saber si está bien o mal lo que se pretende, es preciso hacer comparecer ante la inteligencia todos los hechos que no se encuentra en la propiedad dada, es decir, es puntual poner los hechos negativos a lado de los afirmativos e investigar aquello, es lo que Bacon llamó, “tabla de desaparición o ausencia en los análogos”. (Rivadulla, 1995, p. 7), algo un poco complicado.

Mancuello: -A ver si entiendo Dr., la historia nos muestra que esta constitución se pergeñó después de la caída de la dictadura militar que hizo tabla rasa de los derechos humanos, con desapariciones y muertes de quienes pensaban diferente a los que estaban en el poder, la famosa teoría del que piensa distinto a mí no tiene razón y lo considero mi enemigo, tiene mucho que ver con aquello de los buenos y los malos, los guerreros de la ciudad de Dios y los de la ciudad Terrenal (San Agustín, 412/2009) por otro lado, ya no estamos en esas oscuras épocas, vivimos en una democracia que con luces y sombras, está siendo llevada a cabo por actores políticos que se apegan a las leyes de la nación.

-Eso mismo mi querido Mancuello, la ley muchas veces mala, se la debe entender en su concepción ética-humana. La verdad es que viendo a Bacon y a su método de tabla de grados o de comparación, debo decir: hay que poner ante la inteligencia los hechos que se presentan, la propiedad estudiada en grados diferentes, ya sea comparando el aumento y la disminución de la propiedad en el mismo sujeto, o en diferentes y al lograr los objetivos debemos trabajar sobre la inducción.

Mancuello sonrió y preguntó: -Entonces Dr., ¿es factible hablar de reelección presidencial en este Gobierno?, usted conversa con mucha gente, frecuenta lugares donde se habla de política a otras alturas, y de ellos aprende todas esas cosas de la que habla con tanta propiedad, nombres y apellidos que nunca he oído en mi vida, pero parecen tan sensibles y adecuadas al momento actual, aunque sean ya de siglos atrás, parecen perdurar en el tiempo.

-Es así-dijo Horatius, y prosiguió hablando con unas preguntas: -¿Cómo conozco las cosas?, ¿cómo sé de datos?, ¿cómo me entero de lo que pasa en el mundo y en la

sociedad?; y es gracias a los sentidos, veo, toco, oigo, el límite de las construcciones mentales y del saber está en las percepciones sensoriales, el límite mismo de la conciencia se encuentra en los datos recibidos, Platón dijo una vez, “el conocimiento entra por las ideas puras” (Di Camillo, 2016, p. 13).

-Dr. y según esto, ¿cómo le puedo explicar a un ciego de nacimiento la diferencia entre blanco y negro?, según su teoría, él no va a poder saber esa diferencia, no tendrá conciencia de eso, porque nunca lo ha visto, es decir nunca tuvo ese conocimiento.

-Mi querido Mancuello, la misma idea de Dios es difícil de comprobar, si existe es improbable saberlo, no lo hemos visto, tampoco tocado, algunas veces escuchado puede ser por el peso de nuestra conciencia, pero no es algo corpóreo o material, *ergo*, podemos saber de las sustancias que lo componen, bondad, benevolencia, cosas destinadas al bien, etc. Pero yendo a tu pregunta anterior y dejando de lado la divinidad, lo que pasa frecuentemente es que los grandes pensadores, siempre han determinado su inclinación a las mismas problemáticas de su tiempo y que actualmente son nuestras, esto es sencillo, todos estos inconvenientes también lo atravesaron ellos, y aunque el transcurso de la historia es un devenir constante como decía Heráclito (En Demaria, 1975) siempre nos encontramos con similares circunstancias, y la solución obviamente debe ser también equivalente, y te voy a poner un ejemplo, ¿escuchaste hablar de John Locke?.

Mancuello le responde con seguridad: -Sí oí hablar de él, no fue aquel filósofo que hizo un contrato entre gobernantes y gobernados.

Entonces Horatius le contesta: Si bien él no lo escribió (el contrato social), en teoría su idea fue un aporte importante en el tema. En su obra: “Dos tratados sobre el Gobierno Civil”, (1690), dictó y sentó las bases para que luego Rousseau, termine el famoso “Contrato social” (1762), pues determinó las atribuciones de una autoridad, al que le dio la posibilidad de juzgar y castigar, no antes de pactar a favor del pueblo, principios cardinales que hasta hoy día perduran, los principios del derecho a la vida, libertad, propiedad, y debemos tener en cuenta que en ella se dividen perfectamente sociedad y estado, es el primero en hacer esta disquisición, (bases del liberalismo), porque pacta hasta tolerancia religiosa, y determina con ello, que el estado va dejando de ser absolutista, para trazar la senda del estado de derecho. Cuando ya no prima lo religioso aunque es tolerado, el estado se empieza a desmarcar de la religión, recordemos que esto fue siempre motivo de guerras y conflictos en toda la antigüedad, el estado se desprende de ese cordón umbilical que lo unía a lo eclesial y esto fue un paso gigantesco para toda la humanidad, porque el poder divino ya no imponía gobernantes, el pueblo los podía elegir, nacía así el principio de la Democracia.

Pero hay una cosa más, todo este cambio radical en la forma de ordenar la sociedad se inicia con Thomas Hobbes (1562/2000), pensamiento que fue tomado por Locke incluso, además ha introducido a la razón en el concurso de lo que es concepción de estado, si bien muy ayornado a Dios, pero como un hombre razonador y creador del estado.

-Este problema de la libertad (elegir, razonar) como veo Dr., se ha dado a lo largo de la historia, pero como yo soy bastante católico, debo ceñirme a los preceptos de la iglesia que hoy corre el riesgo de deformarse o incluso ser negada, porque hay cada

corriente de pensamiento, que a veces en forma velada terminan por erradicar la libertad humana.

-Es así mi querido Mancuello, ya el Juan Pablo II, quien nos visitó alguna vez en la dura época del Stronismo (dictadura), en su *Veritatis Splendor* (Bonandi, 1996), ha visto y hecho notar esta problemática, él cree en la libertad del hombre y dice que es ciertamente libre, desde la óptica que puede comprender y acoger los mandamientos de Dios, y el hombre en ese sentido posee una libertad muy amplia porque puede comer “de cualquier árbol del jardín”, pero hace notar que esa libertad no es ilimitada, pues debe ceñir esa entelequia a la ley moral que Dios le da, es decir, debe elegir entre comer del árbol de la ciencia o de cualquier árbol del jardín, esto está en las propias escrituras de la Biblia, es decir, es libre al aceptar y cumplir la palabra de Dios o la moral cristiana.

-Pero parece un contrasentido mi querido Dr., Dios nos da libertad, pero finalmente nos cercena y enajena a cierta independencia.

-Creo que no-le responde Horatius-delimita bien el campo de lo terrenal, desde la óptica que la “buena libertad” es la aceptada por Dios, no elimina ésta, y menos la atenúa, simplemente la garantiza y la promueve, porque, ¿puede haber algo de malo en Dios?, *ergo*, si cumplimos sus designios mediante los mandamientos o las sagradas escrituras, estaremos obrando con libertad absoluta a esta aceptación de lo bueno, o sea una libertad piadosa, basada en lo misericordioso que es Dios.

Y continúa Horatius advirtiendo: También el papa Benedicto se refirió al tema de la libertad y la liberación. Muy sabiamente Ratzinger dice contrariando a Sartre, que a veces el hombre se cree todopoderoso, se cree un Dios, quiere condicionarlo todo y con ello olvida que es finito, que su existencia tiene un límite, cuando esto ocurre se destruye, se elimina, se auto aliena (En Mazzini, C. 2001), por ello, la libertad no es hacer cualquier cosa, lo que me venga en gana, sino que esta debe ir encaminada e incardinada al bien. De este modo el objetivo de la libertad debe ser el bien, basada en la veracidad, y la verdad es Dios o su palabra, el hombre para determinarse con libertad debe conocerse a sí mismo, debe ponerse barreras, y a veces tiene hasta sentimientos contradictorios de elegir entre una cosa u otra, esto viene de los límites de su propio ser, de su finitud, porque solamente el creador es infinito, de ahí que toda libertad debe estar determinada por su finitud y por Dios.

-Entonces Dr., ¿cómo solucionamos este problema de la reelección?, ¿ponemos al arbitrio del Pueblo, que ellos decidan por voluntad y libertad de lo bueno y malo; qué puede acarrear esto para nuestra democracia o qué podemos hacer?.

-Mi querido Mancuello, la Ley nace de las convenciones humanas, estas generalmente aparecen cuando surgen controversias de esta naturaleza, convenir o converger es primeramente, tener posiciones discutidas, para finalmente llegar a un consenso, es lo que debe concretar la clase política, todo siempre es lucha de intereses como dice Hume (en Viqueira, 2001) esto está en la naturaleza humana, en la esencia del hombre, si todo ser humano experimentase cariño y todo fuera consenso, o pensáramos en un mismo sentido sin tener antagonismo, no existiría esa lucha de intereses, que finalmente supone la creación del derecho. Cualquier cambio es siempre bueno, hasta el babel del lenguaje tiene una emancipación bondadosa al final, porque

hay opciones, hay ideas que deben ser tomadas en cuenta, estén o no fuera de lo normal, Kant (Placencia, 2011) decía, hay que animarse a hacer las cosas, o si no, estas no ocurrirían.

-Dr. pero qué tenemos que tomar como idea de lo normal o anormal, o si no preguntémosle al Marqués de Sade, quien pone esos parámetros, escuché de un sueco que juntaba latitas, y esto lo hacía como obras de arte, y hasta tenía muchos seguidores, quienes veían en esas latitas rejuntadas una corriente Hiperrealista, incluso, este “artista”, dos años después, demandó al estado porque sus latitas se herrumbraron. También pude leer con gran destaque en un suelto periodístico dedicado al arte, sobre la gran obra de un pintor famoso, en el que no había nada, y la pintura se llamaba “blanco sobre blanco”, esto raya la locura Dr.

-No hay locura en ello mi apreciado Mancuello, es la percepción que tiene cada individuo sobre las cosas, habrá personas a las que estas obras le son indiferentes, a otras les encanta o como a vos no les gustan, es lo mismo que en una cama de disección, como elemento quirúrgico esté una plancha eléctrica, o en las obras de Picasso un reloj derritiéndose, son cuestiones tan particulares y como se dijo, quien dice que la propuesta del Marqués de Sade no sea buena, y con estos antecedentes hasta se hizo una película de éxito y muy taquillera, Cincuenta sombras de Gray. En fin mi querido, se nos hace tarde, además entre sorbo de tereré ha transcurrido el tiempo sin que nos diéramos cuenta, dejémosle a la clase política ponerse de acuerdo respecto a temas políticos, agreguemos nuestro grano de arena haciendo el bien, practicando las leyes, que buenas o malas debemos acatarlas, por aquel adagio de que el buen hombre debe cumplir hasta las malas leyes, para que viéndolo el hombre malo cumplirlas, tome conciencia de que él también debe practicarlas.

-Dr. ha sido un gusto haber charlado con Ud., me quedo con lo siguiente, creo que nuestros gobernantes deben tener unas clases de filosofía, o al menos deben saber los mínimos fundamentos que otros pensadores han puesto en práctica, para que sepan que es lo conveniente y bueno para el Pueblo Paraguayo.

## Referencias

- Bacon, Francis. (1949). *Novum Organum*. Buenos Aires: Losada S.A.
- Bonandi, A. (1996). *Veritatis Splendor-Treinta años de Teología moral*. Milán: Edizioni Glossa S.R.L.
- Camus, A. (1947/2002). *La Peste*. Argentina: Editorial Edhasa.
- Convención Nacional Constituyente (1992). *Constitución Nacional de la República del Paraguay*. Asunción.
- Demaría, F. (1975). *Herákleitos*. Argentina: Universidad Nacional del Litoral.
- Descartes, R. (1637/2007). *El discurso del método*. Valladolid: Maxtor.
- Di Camillo, S. (2016). Eidos. *La teoría platónica de las ideas*. La Plata: Endulp (Libro de Cátedra. Sociales).
- González, M.A. (2013). *Sociedad civil y normatividad-La teoría social de David Hume*. Madrid: Dykinson.
- Hegel, G.W.F. (1821/2012). *Principios de la filosofía del derecho*. Buenos Aires: Penguin Random House.



- Hobbes, T. (1562/2000). *De Cive*. Madrid: Alianza Editorial.
- Kierkegaard, S. (1843/2006). *O lo uno o lo otro: Un fragmento de vida*. Madrid: Trotta.
- Marx, C. y Engels, F. (1981). *Obras escogidas en tres tomos*. Moscú: Editorial Progreso.
- Marx, K. (1894/2014). *El Capital*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Mazzini Correas, C. (2011). *Verdad, libertad y el paradigma ético contemporáneo*. Mendoza: Universidad Nacional de Cuyo.
- Mendonça, D., Apud, H., Argaña, F. (2014). *Textos constitucionales. Constituciones de la República del Paraguay*. Paraguay: Intercontinental Editora.
- Mendonça, J. C. (2006). *Mendonça afirma que la reelección se puede hacer por vía de la enmienda*. Paraguay: ABC Color.
- Navarro Boullosa, V. (2014). *Niveles de conocimientos*. Monografías.com. Psicología.
- Placencia, L. (2011). *Kant y la voluntad como "razón práctica"*. *Tópicos*, 41, 63-104.
- Rawls, J. (1971). *A theory of justice*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University.
- Real Academia Española (2017). *Diccionario de la lengua española*. [www.rae.es/reelección](http://www.rae.es/reelección).
- Rivadulla, A. (1995). *La revolución en materia de la ciencia. Karl Popper (1902-1994) in memoriam*. Madrid: Endoxa; Series Filosóficas, N° 5, UNED.
- Rousseau, J.J. (1762/2003). *Du Contrat Social. Discours sur les et les arts. Discours sur le origine et les fondements de le inégalité parmi les hommes*. Buenos Aires: Losada S.A.
- San Agustín. (412/2009). *La ciudad de Dios; Vida de San Agustín*. BAC Selecciones. Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos.
- Spinoza, B. (1670/2003). *Tratado teológico-político*. Madrid: Alianza Editorial.
- Viqueira, V. (2001). *Tratado sobre la Naturaleza Humana (Hume, D.)*. Libros en la Red, edición electrónica. Diputación de Albacete.
- Zarratea, T. (2015). *Arandú Ka'aty: Sabiduría popular*. Asunción: Servilibro.

## CRISIS EN LA DEMOCRACIA: LA FALACIA EN LA FRASE: “QUE LA GENTE DECIDA”

Pedro Fabián Fernández Ávalos

### Resumen

El presente ensayo es una analítica reseña de la democracia y su crisis. Se analiza, como tema de cabecera, la figura de la reelección presidencial y la vía válida para su tratamiento y eventual inserción en la Constitución Nacional del Paraguay. Al abordar estos temas, el autor pretende aproximar a los lectores a la reflexión de la crisis democrática y su incidencia en el mundo político, que ha generado su vez, una sarta de degradaciones jurídicas; invita así también, a volver a las bases ideológicas de todo el edificio de la democracia advirtiendo sobre la dictadura.

Palabras clave: Democracia, Constitución Nacional del Paraguay, Reelección presidencial, Reforma, Enmienda.

### Introducción

La democracia paraguaya se halla puesta actualmente en un total entredicho. La crisis de la que viene adoleciendo encuentra su patología no sólo en el intento del oficialismo colorado de insertar en la Constitución la figura de la reelección presidencial vía enmienda, sino en varios ámbitos del país. Con respecto a lo primero, es aparentemente un propósito no demasiado grave, ni mucho menos cuestionable, en consideración a que la enmienda es un procedimiento eminentemente democrático al igual que la reforma, e incluso más simple que ésta. Pero este juego de simplicidades y retahíla de falacias queda al desnudo mediante sencillas operaciones lógicas dentro del ámbito jurídico, tal como *a posteriori* se podrá comprobar.

La hasta ahora incesante discusión dilemática consistente en si es la reforma o la enmienda la vía válida constitucionalmente para el tratamiento y eventual inserción de la figura tan estigmatizada que es la reelección presidencial, más bien es de origen subjetivo con matices antojadizos y políticos pero, en rigor, no jurídicos, ello así atento a que el caso planteado no arroja siquiera atisbos de dudas en el mundo técnico-jurídico. En efecto, estamos atravesando nuevamente como país por uno de los peores valles de sombra. Nos encontramos pues en la actualidad, en una coyuntura política que importa un posible quiebre de unos los preceptos más sensibles y delicados de la Carta Magna, esto es, de las normas que hacen a la enmienda, reforma y el contenido de ambas. Por ello, pienso que estamos aún en tiempo de rever las intenciones políticas por las que pugna el oficialismo colorado a la luz de la Constitución Nacional y, por sobre todo, de nuestra historia. Es momento de reflexión, es tiempo de repensar el estado en el que nos encontramos como nación; la cuestión no pasa por una mera lucha de partidos políticos, descansa más bien, en bregar por conservar la democracia. La interpretación acerca de la reelección presidencial a través de la enmienda o reforma en el contexto de la Constitución del Paraguay no gira en torno a lo político sino que jurídico, si bien la Carta Magna es un instrumento fundamentalmente político, ello no es así por el impacto que tiene y por el cómo la problemática se presenta. La resolución de este embrollo

escapa de lo político y se esconde en las cuevas del jurista, ahí donde la hermenéutica está más cómoda.

En una arena política tan caliente sobre la que nos encontramos muchos de nosotros totalmente descalzos, historiar el pasado paraguayo es ya un oficio impostergable, puesto que haciendo esto-lo lógico es-que no permitamos un craso retroceso que comporta un bofeteo a quienes tanto pelearon por lograr una más o menos mejor forma de gobierno (democracia).

Pero bien, ¿cómo es esto de que la democracia está en crisis siendo que la mayoría gusta de ésta? En rigor, el tema que nos ocupa no es solamente un abordaje propio sino ya de toda la política contemporánea como producto de los grandes pensadores políticos que se han abocado a estudiar la democracia y a contribuir en su crecimiento, pero sin desdeñar los avatares que se han presentado y que han llevado a detectar la crisis de la que se habla.

La crisis de la democracia, como bien apunta Wolin (2004), se ha indagado en lugares equivocados. Desde mi prisma, pienso que ella encuentra cabida en la inobservancia de los valores y pilares democráticos, a la que se aúna, en términos de Dahrendorf (2002), la crisis en el control y legitimidad ante los nuevos desarrollos económicos y políticos.

En efecto, ¿qué es lo que nos ha llevado a esta deplorable situación en la que nos posicionamos hoy día?, ¿será acaso la desmedida ambición de los gobernantes o simplemente la indiferencia de los gobernados?, ¿hacen muy poco los gobernantes o realmente los gobernados exigimos más de lo que el Gobierno puede hacer?, ¿controlan muy poco los gobernados los actos de los gobernantes o éstos permiten muy poco dicho control?, ¿qué es lo que pasa, cuál es el problema de fondo? Todas estas interrogaciones han llevado a varios, y no sólo a paraguayos sino a extranjeros también, a sostener sin el debido reparo, que la dictadura es mucho mejor que la democracia, por cuanto aseguran en términos no muy apropiados-la seguridad y el pan. Al respecto, Bobbio, Pontara, & Veca (1985) nos arrojan suficiente luz para entender estos problemas. La democracia tiene, según ellos, ciertas amenazas que nacen en ella misma, como ser: a) ingobernabilidad; b) la privatización de espacios públicos; y c) el poder oculto o invisible.

Entonces, luego de las preliminares observaciones, es bueno como asimismo prudente poner una rigurosa mira en un movimiento político-que predica buenas nuevas-queriendo ingresar por las malas (procedimientos incorrectos) para pretender cumplir sus promesas. Creo que cuando se quiere hacer lo correcto, la corrección debe marcar no solamente el final del camino sino también su inicio; la frase “el fin justifica los medios” no tiene asidero legal alguno en este tema, y por ello no puede augurarse lo bueno haciendo de entrada lo malo. En palabras de González (2017), la pretensión del *cartismo* “es constitucionalmente ilegítima, jurídicamente inviable y políticamente perversa” (p. 1).

En ese orden de consideraciones, poniendo de relieve el asiduo e incansable propósito de lograr, la Asociación Nacional Republicana, la incorporación constitucional de la reelección presidencial, nos llama a reflexionar sobre los antecedentes de nuestro país, sobre nuestra tan anhelada democracia y su conservación,

como así también sobre una revalorización de la Constitución como Ley Suprema de una nación en donde su cumplimiento y observancia son incuestionables. Antes de encender el foco en el meollo de este abordaje bidireccional (reforma y enmienda constitucional paraguaya), que subyace en el tema tratado a la luz de la forma de gobierno que ha adoptado nuestro país, estimo hartamente necesario desplegar un intento de análisis pormenorizado de las declaraciones fundamentales que realiza nuestra Carta Magna en sus primeros preceptos, para de esa forma, tener un entendimiento global sobre lo que interesa y la arena encima de la que se mueve la coyuntura política actual. Este ensayo tiene más bien un propósito de alarma, de advertencia, de despertar a los lectores y a incitar una reflexión sobre nuestra realidad vigente y a un llamado a las bases de la democracia y la república, porque quien ha escrito esto cree que muchos han olvidado los fundamentos de toda era democrática.

### **La democracia en la Constitución Nacional del Paraguay y las declaraciones fundamentales. Análisis introductorio**

Como ya se ha hecho notar más arriba, resultará menester para una acabada comprensión de la temática señalada en el título de esta labor, unas insinuaciones en relación a la democracia y las primeras declaraciones fundamentales de nuestra Constitución.

Por consiguiente, a continuación se transcribe la primera norma de nuestro texto constitucional:

Artículo 1. De la forma del Estado y de Gobierno. La República del Paraguay es para siempre libre e independiente. Se constituye en Estado social de derecho, unitario, indivisible, y descentralizado en la forma que se establece esta Constitución y las leyes. La República del Paraguay adopta para su gobierno la democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana (p. 89).

La norma de apertura, establece que la República del Paraguay es para siempre libre e independiente. Efectuaré a ese respecto algunas precisiones terminológicas a parágrafo seguido.

“República”, etimológicamente significa “cosa del pueblo” (res: cosa; pública: pueblo). Constituye una forma de Estado que comporta un manejo popular y abierto, esto significa que si lo que el Estado tiene es de todos (el pueblo), resulta lógico que su administración sea sabida por todos (el pueblo). Vistas las cosas de este modo, un Estado republicano es aquel en el que todo es del pueblo y controlado por el mismo. Por consiguiente, la República se halla estructurada por el pueblo, éste es el dueño de todo el patrimonio estatal y los gobernantes no son más que meros administradores, la soberanía reside en él, es cabeza del poder público mediante el sufragio, los actos de los gobernantes son conocidos por todos y controlados los poderes recíprocamente, y hay periodicidad en los cargos públicos. Muchas son las virtudes que de la República se puede decir en el ámbito teórico.

Las palabras “libre e independiente” están concatenadas entre sí. Que la República del Paraguay es “libre” significa que está exenta de manipulaciones o influencias de grupos políticos, religiosos o étnicos para la toma de decisiones como Estado. La

independencia, a su vez, quiere decir que la República del Paraguay deja de pertenecer a otro Estado extranjero, o que no forma parte de otro país; significa, en concreto, que es un Estado y país aparte de los demás, y que no tiene sobre él ninguna organización o Estado extranjero que lo maneje, apure o presione en sus decisiones tomadas; conlleva la concepción de una libertad en el obrar como Estado en el plano internacional.

En verdad, no existe un criterio rígido para hacer una distinción entre el léxico “libre e independiente”, porque ambos entrañan una ausencia de presiones, manipulaciones o pertenencia a otro Estado. Empero, pareciera ser que el término “libre” apunta más bien al plano interno, mientras que “independiente” al plano internacional.

Consecuentemente, un Estado puede llegar a no ser libre pero sí independiente.

Conviene ahora hacer una diferenciación entre forma de Estado y forma de Gobierno, adelantando desde ya que no son equivalentes y, por ende, no pueden ser utilizados como sinónimos.

La forma de Estado es la manera en que el poder se va a distribuir y ejercer dentro de un territorio. Es, en otras palabras, lo que nos permitirá saber el cómo se manda en un país; o si existen uno o más centros de poder; nos ayuda a entender cómo está organizado territorialmente el Estado, y la manera en que sus órganos van a cumplir sus fines. Las formas de Estado más comunes, atendiendo a la distribución territorial, son: a) federal; b) confederal; c) unitario.

La forma de Estado unitario-que es el que ahora nos interesa conocer-indica una centralización territorial del poder, o sea, hay solamente un centro de poder político que se extiende sobre todo el territorio; un solo Poder Judicial, Ejecutivo y Legislativo para todo el país; una sola Constitución para todo el territorio nacional, una sola Corte Suprema de Justicia. En resumen, hay una unidad en lo normativo y judicial. Y es justamente el caso de Paraguay.

La forma de Gobierno, a su turno, advierte quién manda en un Estado y el tipo de relación existente entre los gobernantes. Igualmente, permite saber, bajo qué título los órganos ejercitan las funciones del Estado y el cómo se conectan y controlan entre sí dichos órganos. La forma de Gobierno se ocupa de la manera en que las personas van a ejercer el poder y en qué calidad. Así tenemos p. ej., el Gobierno presidencialista, parlamentarista, democrático, y otros.

“Se constituye en Estado social de derecho, unitario, indivisible, y descentralizado en la forma que se establece esta Constitución y las leyes”, reza la primera parte de la norma de apertura de la Constitución paraguaya.

Por Estado Social de Derecho entendemos aquel cuya finalidad enfática es la intervención en la sociedad con el objeto de brindar a sus integrantes, por lo menos, el mínimo de herramientas necesarias para una vida humanamente digna y con proyección al avance. Tal es así, que la Constitución de 1992 pone acento sobre la calidad de vida de las personas, y a tal efecto, tendrá en cuenta factores tales como la pobreza extrema, y los impedimentos que surjan como consecuencia de la edad o discapacidad (Art. 6); la no privación por deudas (Art. 13); la igualdad material de las personas y su garantía (Arts. 46, 74 y 48); derecho a la salud (Art. 68); la educación como derecho fundamental para el pleno desarrollo de la personalidad humana (Art. 73); y sobre todo,

el derecho al trabajo y para todos (Arts. 86 y 87); así como también, la reforma agraria (Art. 114).

El Estado Social de Derecho comporta un obrar *motu proprio* (por su propia iniciativa) en el plano social. Se observa de esa forma, un Estado preocupado con la sociedad, como los padres con los hijos; es el Estado mismo quien interviene materialmente en la vida del hombre para desarrollarlo como persona. El Estado Social de Derecho lo que hace es, en esencia, reconocer al hombre como un ser social y que necesita de ciertas herramientas para que se desenvuelva en la sociedad dignamente. Es por ello, que son tres reglas principales de este tipo de Estado: 1) derecho a la educación; 2) derecho al trabajo; 3) y derecho a una igualdad material en todos los ámbitos. Si todos estos principios se materializan, se llegará entonces a la tan anhelada justicia social, que es la justicia para todos, sin distinción de clases.

Se observa, por inferencia de los conceptos antepuestos, que el Estado Social de Derecho es el reflejo del reconocimiento del hombre en el sentido de que, el Estado, debe intervenir en todo lo que sea necesario para brindarle una vida socialmente digna, y que no ve más al Estado como un mal intervencionista, como lo veía antes. La función del Estado Social de Derecho, se puede resumir en: el serio y material compromiso con la sociedad.

En cuanto a lo “unitario e indivisible”, hago omisión explicativa por las consideraciones ya vertidas en precedentes párrafos, por ser ambas sinónimas en su significado. La expresión “indivisible” reafirma el carácter unitario del Estado. La República del Paraguay es, además, un Estado “descentralizado”, esto quiere decir que se descompone, política y administrativamente hablando, en departamentos, municipios y distritos, dentro los cuales hay un gobernador e intendente. Todas las municipalidades y gobernaciones gozan de autonomía política, administrativa y normativa para la gestión de sus intereses, y de autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos (Art. 156 CN). La explicación antepuesta, no contradice el carácter unitario e indivisible de la República del Paraguay, porque es solamente a los efectos del ordenamiento político.

La República del Paraguay adopta para su gobierno la “democracia representativa”. Esto apunta a significar, básicamente, que el gobierno es ejercido por el pueblo por medio de los representantes que han elegido en las condiciones legalmente establecidas. El pueblo, en el contexto de esta frase, se gobierna a sí mismo pero por medio de personas elegidas como representantes de la totalidad. En efecto, cuando hablamos de un pueblo que, por medio de las votaciones, ha elegido a cierto número de personas para que lo representen en cuanto a la voluntad de todos ellos dentro del gobierno, estamos hablando de democracia representativa.

A diferencia de algunos constitucionalistas, tal como Bidart Campos (1985), considero que la democracia no es una forma de Estado sino una forma de Gobierno, y por ello, suscribo la buena redacción y el uso terminológico de nuestra Constitución. La democracia como forma de Gobierno implica una periodicidad en los cargos públicos, que los hombres ocupan en calidad de órganos, y que en su conjunto funcional conforman el gobierno.

Que la República del Paraguay adopte el sistema de Gobierno democrático significa que el pueblo es quien ejerce el poder público a través de los órganos del Estado y en virtud del sufragio (Art. 3 CN). La palabra “democracia” proviene del griego (*demos*: pueblo, y *krátos*: poder o gobierno), en resumen, lo que se pretende sugerir es que el poder y la soberanía descansan en el pueblo, tal como coherentemente lo confirman los Artículos 2 y 3 de la Constitución Nacional.

Se concibe a la democracia-conceptualmente hablando-, según una doctrina sostenida por juristas de elevada talla intelectual entre los que se inscriben Bobbio (1985), Kelsen (1998) y Dahl (1998), como un método de formación de las decisiones colectivas, esto es, el proceso por el cual, mediante el poder que tiene el pueblo, asume decisiones en forma directa, o a través de sus representantes. *Ergo*, esta concepción procedimental de la democracia que considera por cierto el rasgo etimológico de la expresión, arroja como notas características: En primer término, que el poder descansa en la voluntad del pueblo; y en segundo término, que dicho poder es ejercido directamente o por medio de sus representantes. En ambos términos hay un conjunto de reglas, un procedimiento; para el primer caso, que conduce el poder a la voluntad popular, y para el segundo, para ejercerlo directa o indirectamente. Un gobierno democrático es aquel en donde el poder lo tiene el pueblo, y por ende es éste quien manda.

La democracia, supone-indefectiblemente-el respeto por los derechos fundamentales y con mayor razón el de las minorías; así también la tutela de los derechos humanos y la búsqueda de la paz como ideal en medio de un grupo que entre sí tienen razonables desacuerdos jurídicamente ponderables, pero con un ordenamiento jurídico que permite la cómoda adhesión de todos ellos.

En conjunto, la locución “democracia representativa” significa que en la República del Paraguay el poder lo ejerce el pueblo por medio del sufragio, con objeto de dar legitimidad a los representantes. Se lo llama también “democracia indirecta”, porque el pueblo elige a un cierto número de personas para que actúen en nombre y representación del mismo. A este respecto, Sartori (2005), advierte preocupado:

“La representación está necesitada de defensa, y ésta es, ciertamente, mi hipótesis. Todas las democracias modernas son, sin duda y en la práctica, democracias representativas, es decir, sistemas políticos democráticos que giran en torno a la transmisión representativa del poder. Y, no obstante, hay una tendencia creciente de opinión (tanto de masas como entre los intelectuales) que postula lo que llamo (en italiano) *direttismo*, es decir, directismo, con la consiguiente relegación de la representación a un papel menor o, incluso, secundario. Ante ello, mi postura es que la representación es necesaria (no podemos prescindir de ella) y que las críticas de los directistas son en gran parte fruto de una combinación de ignorancia y primitivismo democrático” (pp. 21-22).

Es también la República del Paraguay “participativa”. Con esto se da a entender que los ciudadanos tienen la facultad y la posibilidad de inmiscuirse en Estado y su Gobierno. La participación entraña la potencia con el que cuenta el pueblo para influenciar en las decisiones de los órganos del Estado mediante las vías

correspondientes. Pero esta capacidad apunta al bien común y no a una maliciosa influencia movida por intereses personales a fin de torcer el obrar estatal. En esa luz, se puede aseverar que la participación popular puede clasificarse en indirecta y directa. La indirecta es la base primaria de formar parte en las decisiones en el Estado, y se logra mediante el sufragio, éste es la primera participación del pueblo en los asuntos estatales. Por medio de las elecciones, la ciudadanía forma parte de los asuntos del Estado y es ahí donde la participación comienza a fortificarse en el transcurso del accionar estatal. Por otro lado, la participación es directa cuando, el pueblo, ya sin necesidad de representación, se introduce en el Estado por los conductos legales, así p. ej., a través del referéndum (Art. 121 CN) y la iniciativa popular para proponer al Congreso proyectos de ley (Art.123 CN).

Refiere Vega(1999), que el problema del referéndum y de la iniciativa no es el de su reconocimiento y regulación por el ordenamiento constitucional, sino el del uso o el abuso que de ellos pueda hacerse por los propios poderes constituidos, cuando conculcando la lógica del sistema, los utilizan en una perspectiva diferente y con unos fines distintos de los legalmente previstos.

De hecho, la democracia es eslabón que une al pueblo con el Estado para que el primero pueda participar en el segundo. La democracia lleva en su esencia misma la participación, desde el momento en que tanto en su modalidad directa como indirecta, el pueblo participa a través de representantes o en forma directa. La participación es el núcleo de la democracia que, reconociendo el poder en el pueblo, tiene la virtualidad de hacerle formar parte del Estado directa o indirectamente por las vías legales que la Constitución o las leyes propician. Una democracia sin participación es dictadura con lanas de oveja. La participación sirve como un medio de control de la voluntad popular. Vale, en primer lugar, para asentar la voluntad en sus representantes, y luego, para coordinar y dirigirla cuando la voluntad real no se esté manifestando o se incline hacia polos no deseados. La participación es ya vista como un principio rector *ab initio* en el preámbulo mismo de nuestra Constitución.

Y, finalmente, es además la República del Paraguay, “pluralista”. Esto quiere decir que su Constitución se ajusta a religiones, cultos, ideologías, personalidades, opiniones, y grupos o comunidades diferentes, véanse los Arts. 24, 25, 26 y 62 de la Constitución Nacional. Es lógico pensar que en un pueblo o nación no todos tengan la misma religión, no todos practiquen el mismo culto, no todos tengan una igual ideología, no todos tengan igual personalidad, no todos opinen lo mismo, y no todos pertenezcan a un mismo grupo o comunidad; en tal contexto, el Estado debe crear un ordenamiento jurídico que permita una pacífica convivencia entre todos y tenga la potencia de hacer que se sientan cómodos con las normas les rigen. Que la República del Paraguay sea pluralista, indica que tiene un respeto legal hacia la diversidad en sus distintas modalidades, ideologías (políticas o filosóficas), religiones, opiniones, etc.El pluralismo como carácter de una forma de Gobierno, implica necesariamente un reconocimiento constitucional a cada modalidad, de tal forma que asegure su desarrollo material.

Actualmente, el pluralismo-especialmente el de ideología y opinión-es sinónimo de un despojo de la ignorancia y una muestra de modernidad; y constituye, en términos del Derecho Constitucional, un contrapeso en la formación de un Estado, de tal forma que



propicia la edificación de un Estado y Gobierno como fruto de la mejor ideología reinante. Bastará con observar a un Estado moderno para saber que, sus características, son consecuencias del pensamiento y opinión de la mayoría de sus habitantes, sin perjuicio del respeto legal hacia la minoría. Y es que, en resumen, el Estado y Gobierno no son más que el reflejo de la voluntad popular. El pluralismo, en este orden de ideas, permite una discusión nutrida en el proceso de formación de una Constitución como organizador de un futuro Estado; de ahí que también sea sinónimo de una proyección hacia un positivo avance. La Constitución Nacional reza en siete ocasiones sobre el pluralismo, comenzando con el preámbulo mismo, al respecto, la Constitución garantiza el pluralismo ideológico (Art. 25); el pluralismo informativo (Art. 27) el acceso pluralista a los medios masivos de comunicación dependientes del Estado (Art. 31); a la educación pluralista ideológicamente hablando (Art. 74); y a la expresión pluralista de los partidos políticos (Art. 124).

Y finalmente, la República del Paraguay tiene una forma de Gobierno con las características ya explicadas *supra* que, se funda por sobre todo, en el reconocimiento de la dignidad humana. Es decir, su democracia representativa, participativa y pluralista, es por la consideración de la dignidad humana, ella, amén de ser el fundamento de todos los derechos humanos, constituye en el ideal supremo de la democracia. Es inconcebible, en la modernidad, una democracia sin el reconocimiento y respeto a la dignidad humana.

La palabra “dignidad” deriva del latín *dignitas* y éste del griego *axios*, que se traduce básicamente en un reconocimiento o merecimiento a la posición decorosa que alguien ostenta. Comporta la idea de que, al menos recién estos últimos tiempos, el hombre es merecedor de ciertos derechos que le son inherentes a él.

Son muchas las versiones acerca de lo que debe entender por “dignidad”, es más, ha generado una ardua e inagotable discusión en el Derecho y en la filosofía. Solamente me restringiré a verter, aquí, mi opinión sin ánimo de hurgar en vanas discusiones de orden doctrinario. Por consiguiente, dignidad es un valor humano, absoluto, inestimable, de orden supraconstitucional, que hace merecer al hombre todos los derechos que a todas luces le son inherentes a los fines de su desarrollo integral y feliz como persona. La dignidad no es un derecho, es un valor, una supervirtud que hace merecer los derechos. Cuando un texto constitucional habla de dignidad, lo que hace es simplemente reconocerla y no otorgarla, la dignidad le es pues, inherente y propio al hombre. En este plano, sobra únicamente a un ordenamiento jurídico declarar reconociendo un valor humano y con motivo de él, otorgar ciertos derechos innegables por la condición del hombre. La dignidad, se convierte pues, en una caracterizadora del hombre, dándole peculiaridad en relación a los animales. Tratar con dignidad a un hombre, en líneas constitucionales, es poner en consideración antes que nada, que él tiene un valor inestimable, inapreciable, y por ende debe ser tenido como merecedor del mejor trato. La dignidad es un valor recíproco, y debe ser para siempre así. Eso significa que A y B deben verse mutuamente como merecedores del mejor posible trato humano y legal.

**Dictadura: ¿un mal inminente?**

No en vano al evocar el léxico “dictadura” como centelleos regresa a las memorias del paraguayo la imagen de Alfredo Stroessner, quien pudo permanecer intacto en el poder un poco más de 35 largos y penosos años-para unos-, pero felices y gloriosos para otros.

No obstante lo expresado en el párrafo precedente, es solamente una mera cita la que se hace porque ello no constituye el verdadero objeto de este estudio, pero no por eso sin mérito de reseña y mención. Por consecuente, siendo de estricta línea lógica que aquello que no avanza y no permanece en un mismo lugar es porque está retrocediendo, es vinculante sostener que nos hallamos en retroceso. Las mejoras democráticas se han detenido y lo peor ha ido avanzando vertiginosamente: inseguridad social y jurídica, hambruna, desempleo, impunidad, prebendas, corrupción masiva, etc. No se trata de ser negativo, sino de ver las cosas de forma realista; debemos sincerarnos con nosotros mismos y aceptar que ya no estamos avanzando, que estamos en crisis, que vamos mal, que conforme van pasando los días descubrimos más actos corruptos e indicios de mala gestión, aguantando como ya de costumbre, además, el atrevido y desvergonzado nepotismo que hasta ahora no ha encontrado condenado alguno por cometer ese hecho punible.

Pues bien, vaguean ideas acerca de la dictadura, ¿pero qué es ella realmente? La forma más inmediata de contestar eso es por la inversa, esto es, sosteniendo que es todo lo contrario a la democracia. La dictadura puede entenderse como una forma de gobierno en la que el poder se concentra en forma absoluta y real en una sola persona llamada dictador, siendo la ausencia más pronunciada la efectiva división de poderes y el irrespeto hacia los derechos humanos. De acuerdo al DRAE (2017), la dictadura es un: “Régimen político que, por la fuerza o violencia, concentra todo el poder en una persona o en un grupo u organización y reprime los derechos humanos y las libertades individuales” (p. 1).

Ya dadas las ideas básicas en lo tocante a la dictadura, y ponderando el cómo se vienen dando las cosas en nuestra democracia, es altamente pertinente preguntarnos: ¿se avizora la vuelta de la dictadura? Puede que esto sea exagerado, pero realmente así de hiperbólico como esto parece también ha sido para los que han visto la entrada de una era dictatorial, siempre en el momento menos pensado, siempre cuando más lugar tenía el “no creo nomás que eso suceda”, “si eso pasa no lo permitiríamos”, “difícil es para que eso ocurra” entre otras frases eximentes de la obligación de meditar sobre nuestra actualidad política.

La idea de la reelección presidencial mediante la enmienda parece ser algo no muy grave, no muy dictatorial, y hasta correcto constitucionalmente sin el debido detenimiento. Pero: ¿qué viene después de esto? Si empezamos violando la Constitución, a la que alardeando y de boca llena llamamos la Ley Suprema, ¿cómo terminamos? Estamos caminando a oscuras, nos estamos metiendo a un pozo cuya profundidad desconocemos, ¿qué nos espera al final?, ¿tan necesario es estar en constante incertidumbre? No creo correcto hacer estas innúmeras preguntas siendo que podemos obviarlas respetando la Constitución. No seamos partes de los que dan el puntapié inicial para un mal cuyos resultados no podamos ulteriormente detener. Es muy imaginable que las personas que predicán la reelección presidencial (eufemismo de

reelección de Horacio Cartes) todas las noches antes de cerrar los ojos son asesinos del pensamiento retumbante que a voces y exacerbado dice: “no cabe la reelección presidencial por medio de la enmienda; es mucho juego lingüístico para tan abierta mentira; déjate de la falacia y huye a la lógica”.

Entonces, así las cosas, la dictadura: ¿es un mal próximo? No, es un mal ya en comienzo, una aberración ya construida entre los postuladores de la reelección presidencial por el canal de la enmienda, pero cuyo aliento o desaliento dependerá, en definitiva, de la resistencia nacional. El resultado de todo esto, no lo sabemos; la decisión, nosotros la tenemos.

### **La reelección presidencial y el dilema de la reforma o enmienda constitucional**

El *supra* mencionado subtítulo es últimamente una de las cuestiones más trilladas. Ha sido objeto de un sinnúmero de análisis, algunos rigurosos y otros someros, no solamente en la esfera jurídica, sino también política.

El debate en sí tuvo un mayor eco, y por obvias razones, en la comunidad política, ámbito en el que curiosamente, personas quienes sin el mínimo de conocimiento básico sobre las reglas de la hermenéutica jurídica, han ejercitado interpretaciones antojadizas y con resultados obviamente caprichosos, que rayan del subjetivismo, aislado de todo el andamiaje presupuestario de la exégesis correspondiente. En ese sentido, es evidente que algunos “intérpretes” han llegado a una u otra postura a sabiendas de la ilogicidad y errónea percepción, y otros muy seguramente no han arribado *ex profeso* a determinada tesis por tal desconocimiento, pues, en puridad, es el jurista (y no profanos o legos) quien mejor preparado está para interpretar y dilucidar este tipo de “oscuridades” normativas.

Bien, las normas necesarias para resolver la problemática o duda constitucional son, fundamentalmente, las siguientes:

**Art. 122. De las materias que no podrán ser objeto de referéndum.** No podrán ser objeto de referendun:

“(…) 6. las elecciones nacionales, las departamentales y las municipales” (p. 94).

**Art. 290. De la enmienda.** Transcurridos tres años de promulgada esta Constitución, podrán realizarse enmiendas a iniciativa de la cuarta parte de los legisladores de cualquiera de las Cámaras del Congreso, del Presidente de la República o de treinta mil electores, en petición firmada.

El texto íntegro de la enmienda deberá ser aprobado por mayoría absoluta en la Cámara de origen. Aprobado el mismo, se requerirá igual tratamiento en la Cámara revisora. Si en cualquiera de las Cámaras no se reuniese la mayoría requerida para su aprobación, se tendrá por rechazada la enmienda, no pudiendo volver a presentarla dentro del término de un año.

Aprobada la enmienda por ambas Cámaras del Congreso, se remitirá el texto al Tribunal

Superior de Justicia Electoral para que, dentro del plazo de ciento ochenta días, se convoque a un referéndum. Si el resultado de este es afirmativo, la enmienda quedará sancionada y promulgada, incorporándose al texto institucional.

Si la enmienda es derogatoria, no podrá promoverse otra sobre el mismo tema antes de tres años.

No se utilizará el procedimiento indicado de la enmienda, sino el de la reforma, para aquellas disposiciones que afecten el modo de elección, la composición, la duración de mandatos o las atribuciones de cualquiera de los poderes del Estado, o las disposiciones de los Capítulos I, II, III y IV del Título II, de la Parte I” (p. 98).

Vistas las normas constitucionales, y teniendo en cuenta que el presidente de la República no puede ser reelecto en ningún caso (Art. 229), la primera labor interpretativa reposa sobre la porción final del art. 290, más específicamente en los términos “modo de elección”, “la composición”, “la duración de mandatos” o “las atribuciones de cualquiera de los poderes del Estado”. Ciertos connotados juristas del Paraguay, quienes defienden la tesis decantada hacia la enmienda, sostienen que ninguno de los términos recién apuntados hacen alusión, expresa ni tácita, a la “reelección”, que es un fenómeno electoral totalmente distinto a los precedentes. Desde mi punto de vista, a decir verdad y honrando la sinceridad, resulta casi evidente la no feliz redacción del *in fine* del art. 290. En esta línea de idea, es claro que no hay una referencia expresa a la “reelección” en esa porción de la norma (grave omisión); pero, ése es el resultado de una interpretación estrictamente gramatical o lingüística, y todo estudioso del Derecho sabe que la tarea del exégeta no se agota con esa forma de interpretar, sino que en varias ocasiones-aunque con marcada austeridad-debe buscarse la voluntad del legislador virtualmente comprendida en las normas objetos de análisis, no a la ligera, sino siempre a luz de las demás disposiciones constitucionales. La interpretación jurídica es una herramienta eminentemente maleable, no tiene un molde rígido, ni es dogmática, ella es flexible con las reglas de la hermenéutica, condescendiente con los principios generales del Derecho y con la universalidad de normas, y por sobre todo, versátil a las otras clases de interpretación que, según un criterio objetivo, son las que deben esgrimirse. Como lo afirma Guastini (2001) “(...) es bastante obvio que cualquier texto constitucional es susceptible de interpretaciones no sólo sincrónicamente diversas, sino (sobre todo) diacrónicamente cambiantes” (p. 45). Pues bien, es cierto que el último párrafo no prohíbe, por lo menos de manera explícita, la reelección presidencial. También es cierto que nadie puede ampliar ni restringir prohibiciones constitucionales. Esta conclusión, tomada como tal, nos lleva entonces a aplicar el procedimiento de la enmienda, pero es aquí donde se encuentra el más grave tropiezo-a mi juicio insalvable- y que a su vez nos retrocede y obliga a una nueva interpretación del Art. 290, puesto que la primera tesis interpretativa no puede tener una válida aplicación en términos del Art. 122 referente a su último apartado. La cuestión es simple, una conclusión que consideramos constitucional y correcta no nos puede dirigir a aplicar dicha conclusión a través de un procedimiento inconstitucional e incorrecto.

El referéndum es una advertencia al que sostiene la reelección vía enmienda, es una alarma que invita a rever la forma en que se ha interpretado con anterioridad. Es muy curioso que los contados juristas que han predicado dicha posición no se han pronunciado siquiera de refilón con respecto al Art. 122, que prohíbe el sometimiento al referéndum las cuestiones electorales como ser las elecciones nacionales, las departamentales y las municipales. Y es que esto último constituye un muro, un óbice que no puede zanjarse sino renunciando al tipo de interpretación que se ha dado con precedencia.

Si la enmienda es el procedimiento que se defiende, el núcleo viene a ser la institución denominado referéndum, y a la luz de éste que se debe ejercer la interpretación sobre el último párrafo del Art. 290. ¿O acaso diremos que la reelección presidencial no es una cuestión electoral?, ¿qué términos, eufemismos o juego de palabras podrían usarse para excluir la reelección presidencial del numeral 6 del Art. 122? El intento ofende a toda lógica, y pienso que aquí no es menester afinar ningún conocimiento en Derecho Constitucional sino el sentido común; es palmaria la solución que debe darse al respecto y apunta a la reforma desechando la enmienda. No cabe el ejercicio de un oficio interpretativo del último párrafo del art. 290 en forma aislada del art. 122 de la Constitución Nacional. Quienes así lo hacen, tienen una hermenéutica a ciegas, que se aplica a las oscuras, tareas propias de los dogmáticos quienes cierran toda posibilidad de vista hacia horizontes diferentes a la tesis por la que se aboga.

A decir verdad, y lo he venido sosteniendo más firmemente en los últimos años, dentro de la legislación paraguaya no cabe hasta ahora, por enorme inconveniencia, una muy correcta aplicación de la técnica legislativa en la elaboración de normas. Hay ocasiones en donde la misma sugiere no precisar cuestiones obvias o lógicas dentro de un enunciado normativo, pero la historia ha demostrado que si no hay excelente o exagerada precisión en la redacción de una norma, es tierra fértil para interpretaciones arbitrarias, por eso no es extraño que algunos Códigos, por ejemplo civiles, de países latinoamericanos, incluso inserten ejemplos en ciertos artículos. *Ergo*, sin ánimo de rayar el pesimismo, es fundado afirmar que -siempre- las precisiones lexicológicas o referencias expresas deben tener cabida en la elaboración de normas, máxime cuando aborda un tema sensible. Estimo que este debate reeleccionista es una buena lección. Retornando al concepto que refleja el título de este trabajo, esto es, a la falacia, interesa desde ahora la proyección al campo de la lógica y política. Por tanto, examinado el problema constitucional y visto que el procedimiento que corresponde es el de la *reforma* y no la *enmienda*, corresponde ahora derrumbar la falacia que activa la frase: «Que la gente decida», argumento insustancial con el que se pretende distraer a los ciudadanos de la falsedad en la afirmación en relación a lo dispuesto por la Constitución.

La falacia es, en simples términos, un método incorrecto de razonar. Se trata de un operador lógico utilizado de manera ilegítima, con el objeto de no dar a conocer a quien fuera el interlocutor, la real verdad, demostrando nada más una conclusión que, en rigor, es falsa. Se ha dicho más sencillamente que una falacia es una mentira con ropaje de verdad, de correcto, de lógico, pero que no resiste a un serio análisis lógico.

Atinadamente, explica Copi (1962):

Muchos argumentos son tan obviamente incorrectos que no engañan a nadie. En el estudio de la lógica, se acostumbra reservar el nombre de ‘falacia’ a aquellos razonamientos que, aunque incorrectos, son psicológicamente persuasivos. Por tanto, definimos falacia como una forma de razonamiento que parece correcto pero resulta no serio cuando se lo analiza cuidadosamente. El preludeo de estos razonamientos es provechoso, pues la familiaridad con ellos y su comprensión impedirán que seamos engañados por ellos. Estar prevenidos es estar armados de antemano (p. 30).

Entre las falacias que se pueden denunciar en el eslogan oficialista y todo el edificio reeleccionista, cabe, cuanto menos, el de popularidad y exclusión. Primero, nos encontramos ante un argumento *ad populum* porque se pretende utilizar la enmienda con motivo de que la mayoría de la gente así lo quiere y piensa que es la vía correcta, además porque hay dejar al pueblo que decida, puesto que al fin y al cabo es un procedimiento democrático; sostienen el enunciado apoyándose en el pueblo. Segundo, nos hallamos ante la falacia de *exclusión* ya que no se presenta en todo el discurso una muy relevante información que ha de incidir substancialmente en la conclusión; el oficialismo obvia el Art. 122 de la Constitución, no lo mencionan como tal, omiten pronunciarse sobre su último numeral, pues es irrefutable en esa luz. Por consiguiente, la resolución del problema no gira en torno a que la gente decida, pues ésta debe decidir en la condición, forma y tiempo que determine la Constitución Nacional y no contra ella. La gente no puede decidir cuando quiera y sobre lo que quiera, tal como se desprende del Art. 122. Además, tampoco es válido apelar a adjetivos que son hartamente consabidos y que no se ponen en discusión; dicen que el procedimiento de la enmienda es incluso más democrático que la reforma, amén de ser más expeditiva, arribando así a la postre a una indebida analogía.

Con la claridad que lo caracteriza, Gonzalez (2017) pondera:

La retórica populista y vacía de la clase política, con frecuencia, aspira a fundamentar sus posturas apelando a entelequias como “el pueblo”, “el soberano”, “la gente”, “el bien común”, “el interés general”, “el orden público”, etc. Uno de los pilares de la campaña de recolección de firmas llevada a cabo por la ANR sostiene, no por casualidad, el eslogan “Que la gente decida”. Espejando el eslogan en cuestión con la lógica sobre la que se estructura una Constitución republicana, se evidencia sin dificultad que la pretensión del cartismo reposa en una falacia (p. 1).

Todo este embrollo no resiste el mínimo análisis lógico ni jurídico. Y busca en todo momento un cambio de enfoque sacando de toda la regla del juego al Art. 122 y su numeral 6, pues éste es, y no cabe ambages, un frontón imposible de superar. No hay en todo el movimiento reeleccionista argumentos muy difíciles de socavar habida cuenta que sus fundamentos carecen de solidez y se vale en todo momento de factores de distracción.

Mi posición no encuentra anclaje en movimiento político alguno, sino, como quedó evidenciado, en las reglas de la lógica y la Constitución Nacional. Es más, soy

partidario de la figura de la reelección por las colosales ventajas que ella ofrece, pero no en la forma en que se pretende introducir en nuestro país.

### Conclusión

Es motivadamente ponderable la nube negra que se ha generado durante estas últimas semanas en el seno de la política paraguaya. No se puede soslayar tan incidentes sucesos que han venido suscitándose en nuestros medios, y a ello se suma, como corolario el “circo del amparo” acaecido en un ahora ya polémico departamento.

En igual sentido, son fundadas las líneas que han sido plasmadas como un intento de despertar al pueblo paraguayo, incitando a la reflexión y llamado a un necesario retorno a las bases de la república y democracia, recordando sus principios rectores, sosteniéndonos en todo momento en sus pilares.

### Referencias

- Bidart Campos, G. J. (1985). *Manual de Derecho Constitucional Argentino*. Buenos Aires, Argentina : Ediar.
- Bobbio, N., Pontara, G. y Veca, S. (1985). *Crisis de la Democracia*. Barcelona, España: Editorial Ariel S.A.
- Carbonell, M. (2005). (Compilador). *Democracia y representación: un debate contemporáneo*. México D.F., México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Constitución Nacional del Paraguay. (2009). Asunción: Intercontinental.
- Carpizo, J. y Madrazo, J. (1991). *Derecho Constitucional*. México D.F., México: UNAM.
- Copi, I. M. (1962). *Introducción la lógica*. Buenos Aires, Argentina: Universitaria.
- Dahl, R. A.. (1998). *On democracy*. New Haven: Yale Nota Bene.
- Dahrendorf, R. (2002). *Después de la democracia: Entrevistado por Antonio Polito*. Barcelona, España: Editorial Crítica.
- Diccionario de la Real Academia Española (2017). Recuperado de: <http://dle.rae.es/?id=Dh6nkVn>
- Ferrajoli, L. (2003). Sobre la definición de “democracia”. Una discusión con Michelangelo Bovero. *Isonomía*, 19, 227-255.
- González, R. M. (2017). Constitucionalmente ilegítimo, jurídicamente inviable y políticamente perverso. *Ñanduti*. Recuperado de <http://nanduti.com.py/2017/01/21/constitucionalmente-ilegitimo-juridicamente-inviable-y-politicamente-perverso2/>
- Guastini, R. (2001). *Estudios de teoría constitucional*. México, D. F.: UNAM.
- Kelsen, H. (1998). *La democracia*, Bologna: Mulino.
- Seall-Sasiain, J. (2007). *Democracia participativa, referéndum e iniciativa popular en la Constitución de 1992*. Recuperado de [www.laleyonline.com.py](http://www.laleyonline.com.py) (acceso restringido).
- Vega, P. (1999). *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*. Madrid: Tecnos.

Wolin, S. (2004). *Politics and Vision. Continuity and Innovation in Western Political Thought*. New Jersey: Princeton University Press.



## ARGUMENTACIÓN E INTERPRETACIÓN JURÍDICA, SUS DEFINICIONES, RELACIÓN Y TIPOS. EL EJEMPLO DE LA CONTROVERSA CON RESPECTO A LA ENMIENDA CONSTITUCIONAL PARA PERMITIR LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL EN LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

Por Marcelo Panza Lombardo

### Resumen

La interpretación y argumentación jurídica son el centro de la práctica del derecho, generando múltiples polémicas teóricas y prácticas. Teniendo en cuenta lo antecedente, este artículo tiene como objetivos: a) Elaborar una definición de interpretación y de argumentación jurídica, b) determinar la relación entre la interpretación y la argumentación jurídica, c) Enumerar y ejemplificar los tipos de argumentos jurídicos según la teoría de MacCormick, y d) Efectuar correcciones a la teoría argumentativa de MacCormick. Se define a la interpretación y argumentación jurídica como la determinación de la solución que presenta un caso, y por lo tanto, se considera que la relación de ambas actividades es la de identidad. Se exponen los tipos de argumentos de la teoría retórica de MacCormick, y se considera que, tanto en su terminología como en su delimitación, se pueden efectuar modificaciones que hagan más rigurosa y práctica a dicha teoría.

Palabras clave: Interpretación jurídica, Argumentación jurídica, Lógica Deóntica, Enmienda Constitucional, Paraguay.

### Introducción

La interpretación y argumentación jurídica son las actividades ubicuas en la práctica del derecho, y sus conceptualizaciones implican grandes polémicas en el campo de la hermenéutica y de la retórica, existiendo múltiples teorías (Araszkievicz, & Zurek, 2016; Feteris, & Kloosterhuis, 2009), y cierto escepticismo ante la posibilidad de lograr un consenso práctico o teórico (Bayón, 2001; MacCormick, 2010). Teniendo en cuenta lo antecedente, el presente artículo se propone elaborar una definición de la interpretación y de la argumentación jurídica-como se verá, sólo una-utilizando para ello el aporte de la lógica deóntica, y la teoría de los sistemas normativos de Alchourrón y Bulygin (1987), a su vez, se pretende determinar la relación que existe entre la interpretación y la argumentación jurídica. Por último, se expondrán los tipos de argumentos jurídicos que pueden efectuarse, a partir de la teoría de MacCormick (2010), sugiriendo algunas modificaciones a la misma, con la finalidad de lograr mayor especificidad. Para ejemplificar la interpretación y argumentación jurídica, se utilizará la polémica local existente con respecto a si es posible modificar la Constitución Nacional del Paraguay para permitir la reelección presidencial por medio de la enmienda, concretamente, si es posible aplicar el Artículo 290 para permitir la modificación del Artículo 229 en lo referente a la prohibición de la reelección presidencial.

### Definición de interpretación jurídica

La interpretación jurídica es la actividad que consiste en determinar si un hecho es prohibido, permitido, obligatorio o facultativo para un sistema normativo. Determinar la operación deóntica a aplicar frente a un hecho según el sistema normativo, es la tarea de la interpretación jurídica. Por su parte, la argumentación jurídica consiste en dar razones, es decir, en elaborar razonamientos, para concluir que un hecho es prohibido, permitido, obligatorio o facultativo, según un sistema normativo. Para dar solución a un caso (hecho), según la terminología de Alchourrón & Bulygin (1987), es necesario sustentar, en al menos una premisa, dicha conclusión.

Para dar un ejemplo de la isomorfía entre la interpretación y argumentación jurídica se puede tomar el caso de la reelección presidencial y el Artículo 229 de la Constitución Nacional del Paraguay. El caso “reelección presidencial” puede describirse como un presidente que puede ser electo nuevamente para tal cargo. Mientras que el Artículo 299 sostiene que: “El Presidente de la República y el Vicepresidente durarán cinco años improrrogables en el ejercicio de sus funciones, a contar desde el quince de agosto siguiente a las elecciones. No podrán ser reelectos en ningún caso.” (1992, p.77).

Por ejemplo, el hecho “reelección presidencial” está prohibido en la Constitución Nacional del Paraguay, porque, en el Artículo 229 se establece que el mandato presidencial es de 5 años, improrrogable, y que en ningún caso se permitirá la reelección. Improrrogable quiere decir que no puede ser prorrogado, es decir, repetido, mientras que las palabras “ningún caso” cierran la posibilidad de la reelección para cualquier persona que haya asumido la presidencia del país. El artículo 229 vincula el caso “reelección” con la operación de prohibido (*Ph*). Como puede apreciarse en esta argumentación sumamente sencilla, se tuvo que interpretar una norma (¿Qué significa “improrrogable”?; ¿Qué significa “ reelectos en ningún caso”?), y para poder interpretar dicha norma, se tuvo que argumentar al respecto (“Reelección” es prorrogación del mandato, y el mandato es improrrogable, por lo tanto la reelección está prohibida; no podrán ser reelectos en ningún caso implica que en ninguna circunstancia la reelección podrá tener lugar). Por lo tanto, la determinación del carácter deóntico (solución) de un hecho (caso) dentro de un sistema normativo implica la elaboración de razones con respecto al tipo deóntico (solución) de dicho hecho (caso) dentro del sistema normativo. O, expresado en forma más abstracta: La determinación del contenido normativo de una o más normas necesita de un razonamiento previo. Para poder argumentar jurídicamente se debe interpretar el significado de la norma, para poder subsumir o no el hecho evaluado, pero, para poder interpretar jurídicamente, se debe argumentar con respecto al significado de la norma. Esta mutua dependencia entre la determinación de un significado, y la argumentación con respecto al significado, es la misma que existe en la filosofía entre el conocimiento y la retórica. Para poder conocer algo en filosofía, es necesario demostrarlo de manera argumentativa, con un razonamiento, pero para poder razonar, es necesario disponer del conocimiento de las premisas y de la conclusión. Por lo tanto, existe una dependencia estructural entre el contenido del conocimiento y la

argumentación del mismo en la filosofía, y en el derecho se produce, algo similar, no se puede interpretar sin argumentar, ni argumentar sin interpretar. Por consiguiente, interpretación y argumentación jurídica son equivalentes. Una posición similar presenta MacCormick (2010) cuando afirma que la interpretación es:

De acuerdo con el presente enfoque se trata de una forma particular de argumentación práctica en el Derecho, en la cual se arguye acerca de una comprensión de los textos o materiales autoritativos como una clase especial de razón (justificativa) de las decisiones judiciales (p. 66).

Teniendo en cuenta que interpretar y argumentar en el derecho son equivalentes, de ahora en más estas palabras se utilizarán como un término, es decir, de manera indistinta.

¿En qué consiste interpretar-argumentar en el Derecho? Siguiendo la definición, ¿cómo se establece que un hecho es obligatorio, prohibido, permitido, o facultativo? ¿Qué tipos de interpretaciones-argumentaciones existen? Para responder a estos interrogantes, en primer lugar se planteará un problema hermenéutico local: El Artículo 229 de la Constitución Nacional del Paraguay sostiene:

El Presidente de la República y el Vicepresidente durarán cinco años improrrogables en el ejercicio de sus funciones, a contar desde el quince de agosto siguiente a las elecciones. No podrán ser reelectos en ningún caso. El Vicepresidente sólo podrá ser electo Presidente para el período posterior, si hubiese cesado en su cargo seis meses antes de los comicios generales. Quien haya ejercido la presidencia por más de doce meses no podrá ser electo Vicepresidente de la República. (1992, p. 77).

Mientras que el Artículo 290 afirma que:

Transcurridos tres años de promulgada esta Constitución, podrán realizarse enmiendas a iniciativa de la cuarta parte de los legisladores de cualquiera de las Cámaras del Congreso, del Presidente de la República o de treinta mil electores, en petición firmada.

El texto íntegro de la enmienda deberá ser aprobado por mayoría absoluta en la Cámara de origen. Aprobado el mismo, se requerirá igual tratamiento en la Cámara revisora. Si en cualquiera de las Cámaras no se reuniese la mayoría requerida para su aprobación, se tendrá por rechazada la enmienda, no pudiendo volver a presentarla dentro del término de un año.

Aprobada la enmienda por ambas Cámaras del Congreso, se remitirá el texto al Tribunal Superior de Justicia Electoral para que, dentro del plazo de ciento ochenta días, se convoque a un referéndum. Si el resultado de este es afirmativo, la enmienda quedará sancionada y promulgada, incorporándose al texto institucional.

Si la enmienda es derogatoria, no podrá promoverse otra sobre el mismo tema antes de tres años.

No se utilizará el procedimiento indicado de la enmienda, sino el de la reforma, para aquellas disposiciones que afecten el modo de elección, la composición, la

duración de mandatos o las atribuciones de cualquiera de los poderes del Estado, o las disposiciones de los Capítulos I, II, III y IV del Título II, de la Parte I.” (1992, p. 108).

Teniendo en cuenta ambos artículos, surge la pregunta: ¿Puede reformarse el Artículo 229, en su contenido que prohíbe la reelección presidencial, por medio del Artículo 290, es decir, de la enmienda?

### **Los tipos de argumentos jurídicos**

MacCormick (2010) considera que existen diversos tipos de argumentos jurídicos, diferentes formas de determinar el sentido de una norma, o, en la terminología expuesta en este trabajo, solucionar un caso:

1. Argumentos lingüísticos. La primera forma, la más sencilla y directa, es apelar al significado de los términos mencionados en las normas, por medio de la estructura lingüística de las normas. En cuanto a la pregunta efectuada, los argumentos lingüísticos se remitirían a determinar el significado de los términos presentes en el Artículo 229 y 290, sin vincularlos con ningún otro contenido normativo.
2. Argumentos sistémicos. Existen, según el autor, seis formas de argumentos sistémicos y consisten en utilizar a los subsistemas del derecho (normativo, histórico, interpretativo-analógico, conceptual, de principios), para determinar el significado de una norma. En cuanto al ejemplo dado, para poder interpretar el Artículo 290 se lo vincularía con otros contenidos normativos, en este caso, de la misma jerarquía, es decir, constitucionales, con su historia, con los precedentes interpretativos similares, con analogías hermenéuticas, con conceptos y con principios del derecho, para poder esclarecer su contenido.
3. Argumentos teleológicos. Son argumentos que apelan a la finalidad de la norma. En cuanto al Artículo 290, se expondría cuál fue la finalidad de exclusión de ciertos contenidos normativos, y si dicha finalidad coincide con la prohibición de la reelección vigente en el Artículo 229.
4. Argumentos deontológicos. Son argumentos que interpretan a la norma a partir de su sentido de justicia, de corrección. Al respecto, se expondría la corrección de permitir o prohibir la enmienda para la modificación de la parte mencionada del Artículo 229.

A continuación se abordarán en profundidad, con ejemplos, y de manera crítica, cada uno de los tipos de argumentos de MacCormick, proponiendo modificaciones a su tipología, y fundamentándolas.

### **Argumentos lingüísticos**

Para poder realizar una interpretación, surge la necesidad de determinar el significado de los términos que el Artículo 290 excluye de la enmienda y sus relaciones con la reelección presidencial: “Modo de elección”, “duración del mandato”, “atribuciones de los poderes del estado”. La manera más directa de efectuar esto es por medio de la estructura simbólica de la norma o conjunto de normas, los argumentos lingüísticos, también llamados por otros autores literales (Mazzarese, 2000). Expresado en las palabras de MacCormick, son argumentos que “apelan al lenguaje mismo como

fuente de razones para favorecer una u otra interpretación” (MacCormick, 2010, p. 70). A su vez, el autor aclara que dichos argumentos pueden separarse en dos, pueden ser ordinarios, cuando se apela al lenguaje común, o técnicos, cuando se interpreta una palabra o conjunto de palabras que tienen, a su vez que un significado común, uno técnico. En el caso del Artículo 290, la interpretación lingüística tratará de establecer el significado de los términos que se excluyen de la enmienda: ¿Qué significan “modo de elección”, “duración del mandato”, “atribuciones de los poderes del estado”? Si alguno de estos términos incluye la reelección presidencial, la interpretación será que el Artículo 290 prohíbe la enmienda para modificar el Artículo 229 y permitir la reelección presidencial.

Al respecto, los constituyentes afirmaron: “Y en el Art. 229 de la Constitución Nacional, bajo el encabezamiento de “DE LA DURACION DEL MANDATO”, se estableció todo lo relativo a “el modo de elección” (Ynsfrán et al., p. 1, 2006), con lo cual interpretan que “modo de elección” incluye en su totalidad el Artículo 229, y siendo que la reelección se prohíbe en el mismo, para tornar dicha prohibición en permisión, no se podría efectuar una enmienda, sino una reforma. El término “modo de elección” se interpreta de manera amplia como “todo lo referente a las elecciones”. Tal interpretación puede apreciarse en las declaraciones de Ynsfrán:

“No se sabe leer o no se quiere entender lo que el artículo 290 claramente establece: que no se usará la enmienda, y sí la reforma (constitucional) para el modo de elección, repito, modo de elección... y qué significa modo de elección: una reelección -que quieren- ¿es o no un modo de elección? Un balotaje, ¿no es un modo de elección? Y la restricción de no existir más la reelección es un modo de elección” (2017, p. 1).

No obstante, Mendonça, Campos Cervera y Chase Plate (2006), apelando a una interpretación lingüística textual, explícita, restrictiva, sostienen que en el Artículo 290 no se nombra a la reelección como excluida de la enmienda, y que considerar que los términos “modo de elección” o “duración del mandato” pueden subsumir a la reelección sería hacer una interpretación que excede el significado de los mismos. “Modo de elección” puede interpretarse como “democracia representativa”, “sufragio universal, libre, directo”, mientras “duración del mandato”, en el caso del presidente, puede interpretarse como “los cinco años que la constitución le atribuye al presidente para gobernar”.

Se puede considerar que la polémica existente se reduce a una interpretación amplia o general *versus* una restringida o específica de la norma. Al respecto, hasta el momento nos situamos en el ámbito de los argumentos lingüísticos.

### **Modo de elección**

Por modo de elección pueden efectuarse diversas interpretaciones lingüísticas, podría decirse que equivale a la forma en la cual se eligen los representantes del pueblo, y con respecto a la forma, podría argumentarse que puede ser por voto directo, o bien podría decirse que por forma de elección se incluye todo lo que tenga que ver con las elecciones, como lo sugieren los Constituyentes.

### **Duración del mandato**

Por duración del mandato se puede interpretar, de manera restringida, que el mismo implica un período de mando, o bien, de manera ampliada, que implica todo el lapso temporal que un ciudadano está en el poder. Es evidente que la sola interpretación lingüística no basta y es menester poder delimitar el alcance de este término por medio de información adicional, presente en los múltiples subsistemas del derecho.

### **Atribuciones de los poderes del Estado**

El autor de este artículo considera sorprendente no haber escuchado objeciones a la enmienda como forma de permitir la reelección basadas en este término. Y es que atribución es toda potestad brindada por la ley, en cuanto a lógica deóntica, podría decirse que es todo lo que la ley garantiza como obligatorio, los derechos ante los cuales toda otra persona o entidad está obligada a cumplir. La posibilidad de una reelección es una atribución, es una potestad, y el hecho de que esté prohibida, también es el límite de una atribución, es decir, todo corresponde a los derechos y obligaciones que, en este caso, tiene el presidente de la Nación, por medio de la Constitución Nacional. ¿Es la posibilidad de ser reelecto una atribución de un poder del Estado? Si se considera el problema en términos de lógica deóntica la respuesta es afirmativa, también, como se verá más adelante, si se recurre a otras partes de la Constitución Nacional del Paraguay para clarificar el significado de este término. ¿Acaso puede entenderse que atribución no incluye la posibilidad/imposibilidad de ser reelecto? Considero que ni siquiera efectuando una interpretación restringida y literal, al estilo de Mendonça et al. (2006), puede considerarse que la atribución no incluye la reelección.

### **El problema de la arbitrariedad**

Las interpretaciones lingüísticas buscan determinar el significado de un término, de un significante. Por un lado debieran ser las interpretaciones primordiales del Derecho, dado que la ley y su claridad son uno de los pilares del sistema, pero chocan con un obstáculo conocido desde la época de Platón (ca. 360 AC/2003), y claramente sistematizado por Saussure (1916/1945), la relación que existe entre el significado y el significante es arbitraria, eso quiere decir, que no existen interpretaciones lingüística unívocas para ningún significante. “Modo de elección” puede ser la democracia, el sufragio universal, todo lo que tenga que ver con la elección, dependiendo de cómo se haya definido dicho término por quien o quienes lo utilizaron al redactar el artículo constitucional. Lo mismo sucede con “duración del mandato”, y con “atribuciones de los poderes del estado”. Si bien existen interpretaciones más plausibles que otras, también es cierto que merced a la arbitrariedad del lenguaje se pueden cometer numerosas interpretaciones intencionadas, vulnerando el espíritu de la ley. Precisamente por este problema cognoscitivo, la interpretación jurídica es algo más que lingüística, y las normas en términos hermenéuticos, al igual que en cuanto a ontología, no son autónomas ni autosuficientes. Las normas integran un sistema normativo, y apelando al sistema normativo, se puede esclarecer el significado de la norma, de allí que se necesiten argumentos más complejos.

### **Argumentos sistémicos**

Los argumentos sistémicos intentan esclarecer el significado de una norma por medio de la información que puede suministrar el sistema del derecho (MacCormick, 2010), al respecto, los argumentos sistémicos pueden vincular a la norma con diversos subsistemas del derecho como el sistema normativo, el sistema de interpretaciones previas, el sistema de conceptos, el sistema de principios, y el sistema de la historia. Los argumentos sistémicos son el resultado de una realidad lógica: la arbitrariedad entre el significado y el significante, y aprovechan un aspecto ontológico: la cantidad de elementos que integran el sistema del derecho, elementos que a pesar del *ius* positivismo, van incluso más allá del sistema normativo.

### **Argumentos sistémicos de armonización contextual**

Según MacCormick, son aquellos argumentos que apelan al sistema normativo, a la estructura positiva del derecho, para lograr interpretar una norma. ¿Pueden esclarecerse los significados de los términos “modo de elección”, “duración del mandato” y “atribuciones de los poderes del estado” por medio del sistema normativo? ¿Puede determinarse la permisón o prohibición de la modificación del artículo 229 en cuanto a prohibición de reelección por medio de la enmienda apelando a otras normas del sistema normativo? Para MacCormick, todos los argumentos que permitan clarificar el significado, sea en cuanto a contenido lingüístico o en cuanto a operación deóntica, constituyen argumentos de armonización contextual, no obstante, en este texto se propone una nueva separación de argumentos. Si se utiliza el sistema normativo para esclarecer el significado de un término, ese tipo de argumento se denominará de armonización lingüística, mientras que si se establece que una norma mayor es contraria a una norma menor, o que otra norma, con mayor claridad prohíbe o permite lo se busca establecer como prohibido o permitido por otra norma, dichos argumentos se denominarán de armonización consistente, siguiendo el concepto de consistencia de MacCormick (1987), el cual implica la compatibilidad entre normas.

En cuanto a los argumentos de armonización lingüística, para esclarecer el término “modo de elección”, puede utilizarse el Artículo 118 de la Constitución Nacional:

Del sufragio

El sufragio es derecho, deber y función pública del elector. Constituye la base del régimen democrático y representativo. Se funda en el voto universal, libre, directo, igual y secreto; en el escrutinio público y fiscalizado, y en el sistema de representación proporcional (p. 34).

Utilizando el mencionado artículo, se puede argumentar que el término “modo de elección” es equivalente a “sufragio”, y que la definición extensiva de sufragio es: “Voto universal, libre, directo, igual, secreto, es escrutinio público y fiscalizado, en un sistema de representación proporcional”. Dado que el término “reelección” no se encuentra comprendido dentro del término “modo de elección”, definido anteriormente, la inclusión del término en el Artículo 290 no sería un obstáculo para aplicar la enmienda en la modificación de la prohibición reelectoral del artículo 229.

Un argumento de armonización lingüística contra el anterior sería el siguiente: No hay en la Constitución Nacional otra mención al término “modo de elección” que no sea en el Artículo 290, con lo cual si los constituyentes hubieran querido mencionar el sufragio, ¿por qué no haberlo hecho?, en vez de utilizar el ambiguo término “modo de elección”. Al no haber una mención específica al término “modo de elección”, se asume que su interpretación debe ser más amplia que sufragio, incluyendo todo lo relativo a las elecciones. Como puede apreciarse, la polémica con respecto a los argumentos de armonización lingüística en cuanto al término “modo de elección” se deben a que si el término es equivalente a sufragio, o es más amplio, y para ello se utiliza la Constitución Nacional.

El término “Duración del mandato” puede ser interpretado, en cuanto a argumentos de armonización lingüística, de la siguiente manera: El Artículo 229 se denomina “De la duración del mandato”, puede asumirse, por tanto, como lo hicieron los constituyentes (2006), que todo lo que incluye dicho artículo comprende el término “Duración del mandato”, por consiguiente estaría incluida la prohibición de reelección en el mismo.

Un argumento de armonización lingüística contrario fue expresado por Mendonça et al. (2006). Ellos utilizaron el Artículo 187 de la Constitución Nacional para afirmar que “Duración de mandato” y “Reelección” son términos diferentes: “Los legisladores durarán cinco años en su mandato, a partir del primero de julio, y podrán ser reelectos.” (p.59) Los autores mencionados sostienen que este pasaje de la Constitución es la prueba de que “Duración del mandato” y “Reelección” son términos diferentes. El argumento no es muy feliz, dado que si se lo analiza en términos lógicos, la palabra “y” equivale a “*et*”, una disyunción inclusiva, que no necesariamente excluye o separa dos entes, y que, por lo tanto, generalmente es propia de las definiciones intensivas, y no de la diferenciación de términos. Para peor, el título del Artículo 187 es “De la elección y de la duración” (p. 59).

En cuanto a los argumentos de armonización lingüística aplicados a las “atribuciones de los poderes del Estado”, concretamente las del presidente, las mismas están enumeradas en el Artículo 238, en ninguna se mencionan temas electorales presidenciales, no obstante el artículo culmina con: “16) los demás deberes y atribuciones que fije esta Constitución” (p. 83). La interpretación efectuada *supra* al respecto de las “atribuciones” del presidente, es acorde con el Artículo 238, dado que toda atribución es una potestad, es un derecho que quien lo posee tiene frente a todos. La potestad de ser o no ser reelecto es, por tanto, una atribución, y consecuentemente la interpretación de armonización lingüística es acorde con la interpretación lingüística hecha anteriormente. Un argumento contra esto sería que en el Artículo 238 no se menciona la elección o reelección, no obstante, el punto 16 es bastante claro en que se está hablando de atribuciones y deberes de manera amplia.

En cuanto a los demás argumentos sistémicos de armonización contextual, los mismos se caracterizan por interpretar el contenido de una norma a partir de la consistencia de la misma con otras normas, por lo tanto, como se anticipó, se denominarán “Argumentos de armonización consistente”. La racionalidad de la siguiente interpretación se funda en el requisito de consistencia de todas las normas de un sistema normativo, y deriva en los siguientes procedimientos hermenéuticos:



1. Si dos normas son inconsistentes, se tomará como válida la de mayor jerarquía.
2. Si dos normas de la misma jerarquía son inconsistentes, se intentará interpretar la norma cuyo contenido sea menos específico como acorde con la norma cuyo contenido tenga mayor claridad. Todo esto teniendo en cuenta que las normas no pueden ser inconsistentes, y que por lo tanto, en cuanto lo sean, debe asumirse un error exegético, y emplear otra interpretación, o, lo que es lo mismo, interpretar la norma cuyo contenido sea más oscuro o ambiguo a partir de la norma cuyo contenido sea más claro, siempre y cuando éstas sean jerárquicamente equivalentes.

Al respecto de los argumentos de armonización consistente, los constituyentes remarcaron la existencia del Artículo 122:

De las materias que no podrán ser objeto de referéndum

No podrán ser objeto de referéndum

- 1) las relaciones internacionales, tratados, convenios o acuerdos internacionales;
- 2) las expropiaciones;
- 3) la defensa nacional;
- 4) la limitación de la propiedad privada;
- 5) las cuestiones relativas a los sistemas tributarios, monetarios y bancarios, la contratación de empréstitos, el Presupuesto General de la Nación, y
- 6) las elecciones nacionales, las departamentales y las municipales. (p. 34-35)

El Artículo 122 afirma que las cuestiones relativas a las elecciones nacionales no pueden ser objeto de referéndum, y la reelección es una cuestión relativa, por lo tanto, no puede ser objeto del mismo, y por consiguiente, la enmienda al implicar un referéndum no puede aplicarse a la modificación que permitiría la reelección. Es de notar que Mendonça et al. (2006) interpretan este artículo como si “las cuestiones relativas” culminara en “el Presupuesto General de la Nación” sin tener en cuenta que constituye todo parte de una misma frase y que bien podría el punto cinco abarcar el seis. O sea, como si no pudieran a someterse a referéndum exclusivamente las elecciones nacionales, y no las cuestiones relativas a las elecciones nacionales. Si el punto 5 del Artículo 122 culminara en un punto y aparte, la interpretación de Mendonça sería la correcta. Como se verá más adelante, existe un argumento sistémico por el precedente que apoya esta interpretación, pero un fuerte argumento histórico que la refuta, sin mencionar que lingüísticamente el Artículo 122 es muy claro para todo aquel que sepa el valor de una disyunción inclusiva. En síntesis, la utilización del Artículo 122, de mayor claridad que el 290, permite interpretarlo de manera más precisa, y es un tipo de argumento sistémico, de armonización contextual, que, según la nueva clasificación propuesta será de armonización contextual consistente.

### **Argumentos sistémicos del precedente**

Apelar a interpretaciones judiciales previas de la misma norma, consiste en argumentar jurídicamente por medio de argumentos sistémicos del precedente (MacCormick, 2010). Este tipo de interpretaciones, basadas en interpretaciones previas suponen exégetas previos competentes, cierta incompetencia del exégeta actual, y una oscuridad lingüística considerable, tanta, que la interpretación deba basarse en una

interpretación previa. El peligro de estas interpretaciones es que se le entrega mayor poder a los precedentes hermeneúticos que a la norma o sistema normativo mismo.

No existen precedentes interpretativos del Artículo 290 por parte de los tribunales del Paraguay, pero sí en cuanto a la interpretación, o más probablemente omisión, del Artículo 122. El Artículo 120 fue enmendado en el 2011 para permitir el voto de los ciudadanos residentes en el extranjero, como puede verse fácilmente, el referéndum no puede aplicarse a cuestiones relativas a las elecciones nacionales, pero evidentemente que se interpretó el punto 6 del Artículo 122 como si estuviera escindido por un punto y a parte del punto 5, dado que el hecho de que los “Los paraguayos residentes en el extranjero son electores” (Poder Legislativo, 2011, p.1), es algo relativo a las elecciones nacionales, departamentales y municipales. Por lo tanto, y amparados en el precedente de la enmienda producida en el 2011, se podría sostener que el Artículo 122 no debe interpretarse como prohibiendo el referéndum para los temas relativos a las elecciones nacionales, sino, más bien, para sólo las elecciones nacionales, es decir, para revocar al representante electo, o para elegir uno nuevo.

### **Argumentos sistémicos por analogía**

Los argumentos sistémicos por analogía consisten, en palabras de MacCormick (2010) en:

que si una disposición legislativa es significativamente análoga a otra disposiciones similares en otra ley, o en un código, o en otra parte del mismo código en el que aparece; entonces, incluso si implica una extensión significativa o un abandono del significado ordinario, podría ser adecuadamente interpretada de esta forma para asegurar la similitud del sentido con la disposición análoga (p. 73).

Al respecto, si los términos “modo de elección”, “duración del mandato”, “atribuciones de los poderes del Estado”, fueran tomados de manera restrictiva o amplia en otros artículos de la Constitución Nacional, podrían dar luz a la interpretación del Artículo 290. Debe destacarse la similitud de estos argumentos y los de armonización lingüística. En la polémica expuesta se podría preguntar si la “reelección presidencial” tiene más importancia o efecto en el sistema político que el “modo de elección”, la “duración del mandato” y las “atribuciones del estado”, siempre y cuando se supusiera que son términos diferentes, como lo afirman Mendonça et al. (2006). El modo de elección y las atribuciones de los poderes del Estado parecen tener más peso que la reelección presidencial, pero la duración del mandato presidencial, de cinco años, no pareciere ser más significativa que la reelección, la cual, al menos haría que una persona ejerza el poder presidencial por diez años. Así, utilizando sólo el Artículo 229, se podría argumentar, por analogía, que si la duración del mandato no puede modificarse vía enmienda, sería difícil admitir que la reelección, un procedimiento que al menos duplica la duración del presidente en su cargo, pueda serlo.

### **Argumento sistémico lógico-conceptual**

Este tipo de argumentos se basa en la interpretación los términos de las normas que integran conceptos jurídicos doctrinales, así:

si cualquier concepto jurídico general reconocido y doctrinalmente elaborado es usado en la formulación de una disposición legislativa, debe ser interpretado de modo tal que se mantenga un uso consistente del mismo a través del sistema como un todo, o de alguna o algunas de sus ramas (MacCormick, 2010, p. 72).

Al respecto, podría decirse que “modo de elección” y “duración del mandato” no llegan a ser términos jurídicos doctrinales, a pesar de que Mendonça et al. (2006) sostengan que los mismos se definen de manera restricta, pero muy diferente puede ser el caso de “atribuciones”. En la lógica deóntica (von Wright, 1991), una atribución es una potestad o derecho (*p*) que posee un individuo o conjunto de individuos, y que implica que está prohibida (*Ph-p*) su violación, que es obligatorio (*Op*) su cumplimiento, y que en ejercicio de dicha potestad, el individuo está facultado a ciertas acciones (*Fa*), y ciertas acciones le son permitidas (*Pa*). Difícilmente podría admitirse que la prohibición o permisión de ser reelecto no integre una atribución.

### **Argumentos sistémicos de principios generales**

La existencia de principios generales del Derecho puede ayudar a su interpretación, así los argumentos que para la interpretación de una norma utilizan estos principios se denominan argumentos sistémicos de principios generales, relacionando a la norma con el sistema de principios generales del Derecho (MacCormick, 2010). Dejando de lado la enorme polémica al respecto de cuáles serían estos principios, cuál es su fundamento gnoseológico, y cuál su estatus ontológico en relación con el Derecho.

En el caso de la controversia hermenéutica abordada, podría argumentarse contra las interpretaciones amplias de los términos “modo de elección” y “duración del mandato”, apelando al principio: “*Lex manifesta*” (Pérez Luño, 2000), sosteniendo que las normas deben ser lo más específicas posibles, tanto en su redacción como en su interpretación. El mismo principio podría aplicarse para interpretar el Artículo 122, el cual claramente prohíbe el referéndum para todo tema relacionado con las elecciones nacionales, una coma no puede interpretarse como un punto y aparte.

### **De argumentos sistémicos de la historia a argumentos genéticos hermenéuticos**

Así como una norma puede interpretarse a partir de sus vínculos ontológicos con el Sistema Normativo, los precedentes interpretativos, los conceptos, los principios, las analogías interpretativas, también puede hacerse con respecto a su historia. Según MacCormick:

si una ley (o un grupo de leyes) ha sido interpretada durante un tiempo en concordancia con el entendimiento históricamente desarrollado del objeto y propósito de la ley (o grupo de leyes tomadas como un todo), o históricamente se ha desarrollado una comprensión de la concepción de lo correcto que incorporan, entonces, cualquier disposición de la ley o grupo de leyes debe ser interpretada de manera que su aplicación a casos concretos sea compatible con el

entendimiento históricamente desarrollado sobre su objeto y propósito o su corrección (2010, p. 72).

Como puede apreciarse, esta definición de los argumentos sistémicos históricos es similar a la de los argumentos históricos de precedentes, sólo que se hace énfasis en toda una tradición hermenéutica, en vez de una interpretación previa, por lo tanto se propone una nueva clasificación, de argumentos sistémicos genéticos hermenéuticos se, y consistan en la interpretación originaria de los legisladores, dejando los argumentos históricos como los define MacCormick dentro del grupo de argumentos sistémicos de precedentes, y, como se verá a continuación, dejando la finalidad histórica de las normas para la clasificación de argumentos teleológicos históricos, en pos de la claridad y especificidad. Así, por ejemplo sostener que el término “Duración del mandato” incluye todo lo relativo al Artículo 229, y por lo tanto la reelección, es un argumento sistémico genético hermenéutico, puesto que es lo que afirmaron los constituyentes: “en el Art. 229 de la Constitución Nacional, bajo el encabezamiento de “DE LA DURACION DEL MANDATO”, se estableció todo lo relativo a “el modo de elección” (Ynsfrán et al., p. 1, 2006). La interpretación de los legisladores es una fuente exegética mucho más fuerte que la interpretación de los jueces, las interpretaciones analógicas, conceptuales y de principios. Con respecto a su preponderancia con respecto a la estructura lingüística y a la del Sistema Normativo, bien valdría un extenso debate al respecto. La seguridad jurídica y la claridad normativa son aspectos a favor de la fuerza de la estructura lingüística en la exégesis de la misma, mientras que la racionalidad de la norma y el origen de la misma, apoyan la importancia de la interpretación de los legisladores. A su vez, la consistencia del Sistema Normativo hace que el mismo tenga preponderancia frente a la interpretación de los legisladores, salvo cuando la misma no afecte el sistema, y, en cambio, aporte a su consistencia.

Con respecto al Artículo 122, cuando el mismo se trató en el Acta de Sesiones N° 28, no queda duda de cuál es la interpretación de los legisladores:

#### ART. 121 DE LAS MATERIAS QUE NO SERAN OBJETO DE REFERENDUM

No podrán ser materias de referéndum:

- a) las cuestiones referentes a las relaciones internacionales, tratados, convenios o acuerdos internacionales, expropiaciones, defensa nacional y limitación de la propiedad inmobiliaria;
- b) las cuestiones relativas a los sistemas tributarios, monetarios y bancarios; la contratación de empréstitos y el Presupuesto General de la Nación y,
- c) las cuestiones atinentes a las elecciones nacionales “\* departamentales” y a las municipales. (Convención Nacional Constituyente, 1992b).

No existe en el acta objeción alguna a “las cuestiones atinentes a las elecciones nacionales” y su modificación en el texto constitucional corresponde a una cuestión de estilo, mas el contenido es equivalente, e interpretable como se ha hecho en este texto,

siendo su redacción de origen la prueba de esto. Cabe advertir que en las actas de sesiones existe un desfase de una unidad en la denominación de los artículos.

### **Argumentos teleológicos**

El origen de las normas, del mismo Sistema Normativo, no es el azar, sino la elección, la preferencia (Panza Lombardo, 2016), y por lo tanto, tienen finalidades de origen, es decir, de los legisladores, y finalidades actuales, de toda la sociedad que las mantiene como vigentes. Según MacCormick (2010), existen unos argumentos que apelan a la finalidad de las normas, y el autor los clasifica como teleológicos: “se refieren al fin o propósito que se imputa a un fragmento de legislación sobre la presunción de que ha sido promulgado por una legislatura racional en un determinado contexto histórico.” (MacCormick, 2010, p. 74). Como puede apreciarse, esta clasificación engloba dos tipos de argumentos que pueden diferenciarse, aquellos que tienen que ver con la intención primigenia de la norma, que Alexy (1983/1988) denomina como genéticos, y aquellos que se refieren a la finalidad actual de la misma. Por lo tanto, se propone una diferenciación entre los argumentos teleológicos históricos y los argumentos teleológicos actuales, mientras que los primeros apelan a la intención del legislador, los segundos a la finalidad actual de la norma, sin perjuicio de que muchas veces estos argumentos pueden coincidir.

Con respecto a los argumentos teleológicos históricos, debe reconocerse que la prohibición de reelección presidencial del Artículo 229 nace históricamente para mantener la democracia, la cual había sido vulnerada por 35 años con un ropaje de legalidad, por medio de la reelección indefinida de Alfredo Stroessner, como puede comprobarse en la declaración de los Constituyentes (Ynsfrán et al., 2006):

Con el precepto de “No podrán ser reelectos en ningún caso”, se plasmó la reacción política e histórica del momento, que buscó derogar la reelección indefinida, en salvaguarda de la esencia e ideal de la República, para que en lo futuro no se repitan autoritarismos y se posibilite la alternancia en el Gobierno de la nación, a fin de asegurar la igualdad y la transparencia en el manejo de la cosa pública (p.1).

Teniendo en cuenta la importancia histórica que se le dio a la prohibición de reelección, que la misma pueda ser modificada vía enmienda, siendo que la misma protege la democracia, un derecho humano político, que la misma pueda ser modificada vía enmienda es poco probable, cosa que los constituyentes bien explican (Ynsfrán et al., 2006). A su vez, podría argumentarse a favor de aplicar la enmienda para modificar la prohibición a la reelección, por medio de la historia. El argumento consistiría en sostener que las condiciones históricas son diferentes, y que por lo tanto, la intención primigenia estaría salvaguardada aún con la reelección, y que por tanto, la misma podría hacerse por medio de la enmienda, teniendo en cuenta la ambigüedad hermenéutica del caso. Particularmente, creo que es más válido el argumento primero que el segundo, sin mencionar que no creo que exista una verdadera ambigüedad en la polémica, el Artículo 290 podrá no ser el más claro, pero el 122 es contundente al respecto, no necesitándose más que un argumento lingüístico al respecto.

Siguiendo con los argumentos teleológicos históricos, afortunadamente los creadores y redactores del Artículo 290 aún están vivos, en su mayoría, pudiendo pronunciarse con respecto a su finalidad:

la voluntad de la Convención, a la luz de los antecedentes, fuentes, proyectos y decisión mayoritaria de la Plenaria, DETERMINÓ que, cualquier modificación sobre el tema de la elección por la gravedad de su naturaleza, sea tratada única y exclusivamente por el procedimiento de la REFORMA Y NO POR EL DE LA ENMIENDA. (Ysnfrán et al., 2006, p.1-2).

Por lo tanto, con base a los argumentos teleológicos históricos, podría afirmarse que la intención de los legisladores fue proteger la democracia por medio de la prohibición de la reelección y el mecanismo de reforma para su modificación.

A su vez, puede apelarse a argumentos teleológicos actuales. ¿Cuál es la finalidad de la prohibición de reelección hoy? ¿Cuál es la finalidad de la enmienda y de la reforma? Teniendo en cuenta la corta historia democrática, y los niveles reportados de corrupción en el país (The World Bank, 2015), y más aún, los hechos recientemente acaecidos, afirmar que los Derechos Humanos no se encuentran en peligro permitiendo la reelección es muy poco defendible, más aún teniendo en cuenta que los mismos fueron violados para propiciarla, la ausencia de un genuino interés por la cosa pública por parte de los partidos políticos, un liderazgo caudillista y crematístico, y el oportunismo político en la intención de modificar el Artículo 229. El autor de este artículo considera que la finalidad originaria de los Artículos 229, 289, 290 y 122 se mantienen vigentes.

### **De Argumentos deontológicos a argumentos éticos**

MacCormick (2010), basado en la teoría de la argumentación en el sistema *common law* de Summers (1978), así como tuvo en cuenta los argumentos dirigidos a objetivos, también clasificó a los argumentos basados en lo correcto, dándoles el nombre restrictivo de “deontológicos”: “argumento en términos de principios de rectitud o justicia, que deben ser observados en la perspectiva del intérprete con respecto a la situación dada o asunto en cuestión.” (MacCormick, 2010, p. 74). Como puede apreciarse, este tipo de argumentos nacen del núcleo volitivo y ontológico del Derecho, a pesar de las objeciones *ius* positivistas (Panza Lombardo, 2016). El término deontológico no representa la totalidad de lo implicado en estos argumentos que Summers describe como apelando a lo correcto, dado que el término se deriva del deber, y la ética no sólo se reduce a él, existiendo éticas de bienes, de deberes, de valores, de prescripciones, por lo tanto, se propone el cambio de denominación, de argumentos deontológicos a argumentos éticos, los cuales intentan interpretar la norma a partir de su sentido de corrección, de justicia. Al respecto, podría argumentarse que es correcta la interpretación de que la enmienda no procede para modificar la prohibición de reelección del Artículo 229, dado que es incorrecto permitir que el hecho que fomentó el autoritarismo por 35 años, sea permitido vía una enmienda, e incluso sea permitido. También podría argumentarse que no es ético que por un interés particular se modifique la Constitución Nacional, adalid de los intereses generales. Los argumentos

éticos a favor de la modificación del Artículo 229 los dejo para quienes creen ver sinceramente lo correcto en permitir la reelección presidencial.

Cabe destacar que los argumentos éticos, como la ética misma, son extremadamente complejos, y nunca concluyentes, dado que, hasta el momento, y probablemente por siempre, uno de los límites del conocimiento humano lo constituye la ética, el poder conocer y demostrar de manera universal qué es lo correcto en cuanto al comportamiento humano (Panza Lombardo, 2016).

### **Taxonomía de los argumentos jurídicos**

A continuación se presenta de manera esquemática la nueva taxonomía propuesta por el autor con respecto a los argumentos jurídicos, inspirada en la de MacCormick (2010):

Tabla 1: *Nueva propuesta taxonómica de los argumentos jurídicos de Marcelo Panza Lombardo.*

<b>Clasificación</b>	<b>Interpretan una norma a partir de:</b>
Lingüísticos	La estructura lingüística de la norma
Sistémicos de armonización lingüística	La relación entre términos de la norma y términos del sistema normativo
Sistémicos de armonización consistente	La relación entre la norma y las normas del sistema normativo
Sistémicos de precedentes	La relación entre la norma y sus interpretaciones previas
Sistémicos de analogía	La relación entre la interpretación de la norma e interpretaciones previas de normas similares
Sistémicos de conceptos	La relación entre la norma y conceptos
Sistémicos de principios	La relación entre la norma y principios
Sistémicos genéticos hermenéuticos	La relación entre la norma y la interpretación de de ella hacen sus creadores
Teleológicos históricos	La intención del legislador
Teleológicos actuales	La intención del exégeta
Éticos	La protección o consecución de algún bien ético, deber o valor.

### **Conclusión**

La argumentación y la interpretación en el Derecho son idénticas, en ambas se determina si un caso es prohibido, permitido, obligatorio o facultativo, a partir de un sistema normativo. El autor considera que esta definición de argumentación e

interpretación, es decir, apelando al concepto de solución de Alchourrón y Bulygin (1987), es superadora de las demás definiciones, aportando precisión y claridad.

Con respecto a la tipología de argumentos jurídicos de MacCormick (2010), el autor considera provechosa la diferenciación en los argumentos de armonización contextual, de los argumentos de armonización lingüística, aquellos términos que el Sistema Normativo puede clarificar, y de armonización consistente, cuando se apela a la consistencia o independencia de las normas, dentro del sistema. A su vez, se considera de utilidad el fusionar los argumentos sistémicos de precedentes con los sistémicos históricos, y dejar un nuevo tipo de argumentos sistémicos, los genéticos hermenéuticos, para aquellos que apelen a la interpretación original del legislador. En cuanto a los argumentos teleológicos, se considera adecuado separarlos en históricos, cuando se apela a la intención del legislador, y actuales, cuando consisten en la intención actual de la sociedad, o, en este caso, de los jueces que la representan. Por último, y en pos del correcto uso de los términos, se propone modificar la denominación de “deontológicos” por la de “éticos”, a aquellos argumentos que apelen a la corrección, a la justicia. Una denominación alternativa para estos argumentos podría ser la de “de justicia”, sin embargo se prefiere una denominación más amplia, precisamente porque los argumentos deontológicos, o en la terminología de Summers (1978), de lo correcto, tratan sobre aspectos éticos, obviamente subjetivos, como toda la ética en cuanto a su fuente gnoseológica (meta-ética), pero objetivos, en cuanto a su ontología (ética descriptiva).

Con respecto a la polémica sobre a la procedencia de la enmienda para modificar la prohibición de reelección del Artículo 229, se considera que el Artículo 122 es claro, no necesitándose más que este argumento sistémico de armonización consistente (de armonización contextual, según la nomenclatura de MacCormick, 2010), para refutar cualquier pretensión del uso de la enmienda, sin mencionar los argumentos genéticos históricos, teleológicos históricos, que brindaron los constituyentes (Ynsfrán et al., 2006) y teleológicos actuales, que pueden deducirse de los hechos acaecidos recientemente.

### Referencias

- Alchourrón, C.E., & Bulygin, E. (1987). *Introducción a la metodología de las ciencias jurídicas y sociales*. Buenos Aires: Astrea.
- Alexy, R. (1983/1988). *Teoría de la Argumentación Jurídica: Teoría del discurso racional como teoría de la fundamentación jurídica*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Araszkiwicz, M. & Zurek, T. (2016). Prefacio del suplemento especial: Methodologies for research on legal argumentatio. *Informal Logic*, 36(3) (2016), pp. 265-270.
- Bayón, J.C. (2001). ¿Por qué es derrotable el razonamiento jurídico? *Doxa*, 24, 35-62.
- Convención Nacional Constituyente (1992). *Constitución Nacional de la República del Paraguay*. Asunción.
- Convención Nacional Constituyente (1992b). *Acta de sesión N° 28*. Asunción.
- De Saussure, F. (1916/1945). *Curso de lingüística general*. Buenos Aires: Losada.
- Feteris, E., & Kloosterhuis, H. (2009). The analysis and evaluation of legal argumentation: Approaches from legal theory and argumentation theory. *Studies in logic, grammar and rhetoric*, 16(29), 307-331.



- MacCormick, N. (2010). Argumentación e interpretación en el derecho. *Doxa*, 33, 65-78.
- Mazzarese, T. (2000). Interpretación literal: juristas y lingüistas frente a frente. *Doxa*, 23, 597-631.
- Mendonça, J. C. , Campos Cervera, R. , & Chase Plate, L. E. (2006). *Enmienda constitucional y reelección presidencial*. Asunción: Editora Litocolor.
- Panza Lombardo, M.A. (2016). El derecho como ética ampliada. *Revista Jurídica del CIDUPE*, 2(1), 35-44.
- Pérez Luño, A. E. (2000). La seguridad jurídica: Una garantía del derecho y la justicia. *Boletín de la Facultad de Derecho*, 15, 25-38.
- Platón (ca. 360 AC/2003). *Obra completa en 9 volúmenes. Volumen II*. Madrid: Editorial Gredos.
- Poder Legislativo (2011). *Enmienda Constitucional N° 1*. Asunción.
- Summers, R.S. (1978). Two types of substantive reasons: The core of a theory of common-law justification. *Cornell Law Review*, 63(5), 707-788.
- The World Bank (2015). Worldwide governance indicators.  
<http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=worldwide-governance-indicators>.
- von Wright, G. H. (1991). Is there a logic of norms? *Ratio Juris*, 4(3), 265-283.
- Ynsfrán et al. (2006). *Declaración de los constituyentes*. Asunción.
- Ynsfrán (2017). <http://www.hoy.com.py/politica/enmienda-el-debate-que-divide-a-juristas-quien-tiene-la-ultima-palabra>