

DE LA REFORMA Y ENMIENDA CONSTITUCIONAL

por Juan Pablo Rolón Ruiz Díaz*

1. De las concepciones previas

La Constitución, como norma fundamental, en todas las naciones, se erige a la cabeza del sistema jurídico positivo vigente en un Estado. Tiene como función especial el de organizar a este último en elementos que hacen a una colectividad, la dirección política (Gobierno), que administra en la ejecución, leyes y justicia a un grupo de ciudadanos naturales (Nación), en un espacio determinado (Territorio). Como todo, la Constitución como tal, necesariamente, tiene un punto de partida, un nacimiento teórico o doctrinal y otro institucional originario. El primero, basado en aquel acontecimiento que valió para su nacimiento jurídico en su aplicación efectiva y su desarrollo histórico, basado primordialmente en el pensamiento filosófico de juristas de la época de la ilustración del siglo XVIII; y, el segundo, a través de su puesta en vigencia como Ley Suprema en cada uno de los Estados, por encima de las leyes y demás disposiciones de menor rango.

La Carta Magna, como integrante del sistema jurídico, posee la naturaleza social de todas las leyes; es decir, es redactada con el fin de organizar a una colectividad humana en diversos aspectos de su vida cotidiana. En este sentido, el hombre ha escrito su historia basado en el cambio, la evolución, buscando incesantemente la fórmula correcta que lo lleve a encontrar y aplicar el sistema político jurídico ideal que, organice la sociedad en el marco del orden, la armonía y finalmente la paz social. Es decir, la historia está basada en la evolución, precedida de revolución y el concepto de Constitución no está ajeno a estos conceptos.

Su naturaleza especial, fundante, aparentemente la hace casi perfecta, inmutable. Pero, haciendo una superficial retrospectiva de su vigencia en los países se concluye que, proviniendo del hombre, es tan falible como sus redactores, que legislan concientes del pasado y orientados por el presente, para el futuro, mas no para la eternidad. La Constitución como creación cultural, conoce de cambios y hasta de reemplazos, por medio de procedimientos rígidos que limitan su modificación y promueven su vida potable bajo principios y fundamentos por un tiempo determinado; mas, teniendo en cuenta dicha característica, desde su puesta en práctica como norma escrita fundamental en los Estados con valores independientes y liberales, hace ya un poco más de doscientos años, se mantiene vetusta hasta nuestros días como garantía principal de todos los seres humanos para la protección de sus Derechos Fundamentales, restringiendo los poderes del Estado en su ejercicio.

Con la configuración de los ideales que otorguen a la colectividad cívica sus derechos auténticos de justicia, igualdad y libertad, con el transcurrir de los tiempos

* Asistente Fiscal de la Unidad Penal Especializada Ambiental N° 2. Abogado por la Universidad Nacional de Asunción (promoción 2006).

se hizo necesario proceder a un repaso de su contenido en las disposiciones que la integran, a fin de corregir errores de diversa índole, tales como: lagunas, insuficiencias, redacciones deficientes, fallas gramaticales, reorganización sistemática de instituciones, entre otros. Con ello se pretende extraer o introducir los cambios adecuados que permitan acercar un paso más y adaptar a las Constituciones a las necesidades sociales en un tiempo dado en los causes naturales reconocidos expresamente dentro de sus propias normativas. En ellas se reglamentan las vías legítimas por las cuales se debe transitar para llegar a un resultado válido, ellas son: La Enmienda y La Reforma Constitucionales. Conductos consensuados por unanimidad en todos los Estados para la modificación de aquéllas, de aplicación restringida y condicionada por medio de un régimen diferente para el establecido para las leyes, resoluciones y demás disposiciones.

No obstante, la historia nos ha dado a conocer casos en los que se rompe el orden jurídico vigente en un territorio, a través de procedimientos extra constitucionales, dando de baja a Cartas Magnas de manera intempestiva y abrupta, imponiéndose nuevos paradigmas de convivencia, basados por lo general en ideologías populares extremas que revolucionan el destino de un país, se mantienen vigentes por la fuerza y en forma unilateral, arropados con disfraces republicanos reconociendo la división de poderes falaces, cuando en la práctica uno solo de ellos es el que ejerce la suma del poder público en detrimento de los demás; y democrático, a través del reconocimiento del sufragio universal a favor de los ciudadanos para elegir, en realidad de manera sistemática y constitucional, a los mismos gobernantes, descartando de esta manera a la esencia de la democracia participativa tales como: la alternancia, la pluralidad, la representatividad y la tolerancia.

Todo cambio supone una transición, es decir, un lapso intermedio entre el estado de cosas derogado y el que ha sido implantado. Es recomendable que se desarrolle en un ambiente pacífico, preparando a la ciudadanía para el nuevo régimen político y jurídico, puesto que a un cambio parcial o total de una Constitución, necesariamente, sigue una renovación de la legislación que refleje los principios jurídicos reconocidos por ella.

En fin, la enmienda y reforma, siendo los mecanismos competentes para modificar parcial o totalmente la Constitución de un país, indefectiblemente deben integrar la Ley Suprema con sus partes el Preámbulo, la Parte Dogmática y Orgánica en un capítulo dedicado en exclusividad a su procedimiento, para que se otorgue seguridad jurídica a los ciudadanos, pues nadie puede imaginarse el estado de enorme incertidumbre y anarquía generalizadas que provocaría tener una nueva Constitución con la misma regularidad que una ley corriente. El orden jurídico cedería y se daría lugar al caos fáctico que conduciría, a la realidad, a un estado de anarquía.

El Paraguay, como República, se reconoce a sí mismo como un Estado social de derecho, adoptando como su forma de gobierno a la democrática, representativa, participativa y pluralista, todo reconociendo como razón de ser a la dignidad humana. En otras palabras con la Constitución vigente desde el 20 de junio del año

1992 ubica al ciudadano en el centro de la organización estatal, otorgando a cada uno, sin distinción de ninguna clase, una autonomía basada en la libertad inherente a su condición de ser racional, capaz de guiar a su propio destino. Y en función a ello organiza sus derechos fundamentales y sociales, considerándolo como parte de un todo: la nación, por lo cual le garantiza un conjunto de prerrogativas propias y colectivas en la conciencia de que se interrelaciona permanentemente con sus semejantes y el propio Estado en igualdad de condiciones en un escenario de vida cívica y democrática. Es así que las relaciones se desarrollen de manera social, en donde el Estado en una posición intermedia, cumple el papel de árbitro velando por el respeto de la Ley.

La Constitución, como expresión de la voluntad soberana de toda una nación es posible de modificaciones, reconociendo la esencia vacilante de la población que con el transcurrir del tiempo va experimentando nuevas necesidades que como grupo acompaña a los cambios contemporáneos.

En todo caso la Constitución de un país, como ley suprema, debe ser reformada y enmendada de manera estricta y limitada, siendo en la mayoría de los casos sus causas de orden económico y la elevación del nivel ciudadano¹.

2. De la definición de las expresiones reforma y enmienda²

La Constitución, como se expresara anteriormente, es producto de la necesidad colectiva de organización global, que a través de una representación en una asamblea de especiales características -Convención Nacional Constituyente-, se elabora de forma expresa los más profundos ideales políticos y jurídicos tendientes a conducir su destino de manera propia y racional. No obstante, como producto de un momento histórico, este con el tiempo se va desvaneciendo, dando paso a circunstancias nuevas que como aquél renuevan el sentir y las necesidades de la ciudadanía.

Si bien todo cambio implica evolución, no toda evolución implica un cambio, por lo que, tratándose de la vida y vigencia de la Ley fundamental es necesario garantizar su perdurabilidad lo máximo que se pueda, manteniendo en lo posible su estructura, sentido y alcance. Es por ello que doctrinariamente³ se propone la puesta en vigencia de Constituciones rígidas o pétreas, en el sentido de hacerlas aplicables por un periodo razonable, garantizando de esta manera la seguridad jurídica, fundamental para el avalar las libertades jurídicas de los gobernados.

Sin embargo, toda Constitución de tinte clásico reglamenta el mecanismo para su modificación que tradicionalmente reconoce dos vías que son la enmienda y la reforma.

1. Según lo expresado por Rafael Bielsa en su obra "Derecho Constitucional"; pág. 117; Tercera Edición, aumentada; Edición Depalma; 1959.

2. Se hace la salvedad que el tema que será desarrollado enfoca la definición de ambas expresiones desde su aplicación meramente Constitucional.

3. Rafael Bielas, Vidarra Campos, Gregorio Badeni, entre otros eminentes juristas en materia Constitucional.

Tanto la enmienda como la reforma poseen fundamentos, procedimientos y objetivos distintos, por lo que es necesario identificarlas y diferenciarlas plenamente, a fin de descubrir su importancia y las consecuencias que su aplicación generarán en la vida de la social.

La enmienda es la manera más leve de intervenir el texto constitucional, cuyo fin es el de introducir mejoras en el texto de una norma que la integra de forma parcial, perfeccionándola. Estas mejoras pueden considerarse como retoques a errores involuntarios que develan ambigüedades, vaguedades y contradicciones que motivan en la conciencia social la necesidad de corregirlas o salvarlas incorporando las correcciones necesarias y que van desde la incorporación de artículos, pasando por la modificación del texto no claro, hasta la supresión de un artículo, de tal manera que se subsane la causa que la motiva.

Cuando de la revisión se desprende una anomalía de mayor trascendencia y complejidad (con relación a las partes en que se divide una Constitución), se hace necesario recurrir a un método que responda a dichas circunstancias y ella es la reforma, que es el procedimiento por cual se estudia la modificación total o parcial. En la última hipótesis la reforma de la Norma Fundamental, puede acontecer en un título, capítulo, sección o párrafo, procurando en lo posible que el cambio introducido no provoque alterar la esencia de la ella, pues esa no es la intención de la reforma constitucional. Lo que se procura con ella es ubicar el estado del sistema jurídico nacional, partiendo de la propia Constitución, en la línea correcta del pensamiento político-social-institucional de la población, tendiente a reforzar las garantías de los administrados reorganizando al Estado en sus poderes en lo que se refiere a su composición, duración de los mandatos, ejercicio, entre otros aspectos fundamentales.

En cuanto a los Derechos Fundamentales organizados en la parte dogmática, ellos no deben ser objeto de discusión alguna, puesto que hacen referencia a temas nucleares del quehacer jurídico de la nación tales como: la libertad, la dignidad, derechos y garantías procesales, derechos sociales (Trabajo, salud, educación, justicia), ambiente, intereses difusos, propiedad privada y su relación con el interés social, libertad de expresión, de personalidad, acceso a la información, medios de comunicación, libertad de reunión y manifestación, a la intimidad, transito, residencia; en fin todo lo concerniente a la esfera del desenvolvimiento particular y social de la población. Enmienda o reforma en estos casos deben estar, en lo posible, descartados.

De lo expuesto sucintamente en estas líneas se debe concluir dos aspectos verosímiles, a saber: 1) La Constitución como norma fundamental es erigida en lo más alto del sistema legal con el fin de que actúe como parámetro de derechos y garantías reconocidos a todos los ciudadanos, cuya perdurabilidad en el tiempo otorgue una seguridad jurídica satisfactoria de manera férrea y estable; 2) No obstante estas características propias, no se debe caer en la arrogancia de pensar que toda Constitución es perfecta ab initio y para siempre, nada más incorrecto. El pensamiento social de la población evoluciona, crece, se desarrolla, adaptándose a las necesidades de cada época, lo que hace que la Ley fundamental reconozca estos momentos

acompañando el avance político social, perfeccionándose en su vida útil, sin que ello implique su sustitución o cambio, ya que ello provocaría volver a reorganizar a todo el sistema complejo de derechos, garantías e instituciones de poder que generaría una incertidumbre fatal, además de una falta de identidad política y jurídica en la población.

3. De la reforma y enmienda reglamentada en la Constitución Paraguaya

A los efectos de obtener una mejor comprensión acerca de estos institutos constitucionales y su importancia es menester realizar una retrospectiva cronológica, aunque sea superficial, de nuestra historia constitucional y en su trayecto puntualizar ejemplos concretos que tomaremos como antecedentes nacionales; además de analizar sus motivaciones, todas ellas de carácter político.

Nuestra historia constitucional comienza a escribirse con la Revolución independentista de mayo de 1811. Profundas inspiraciones roussonianas aportaron los fundamentos de la primera Ley Fundamental que organizó al reluciente novel Estado Paraguayo. El constitucionalista Dr. Bernardino Cano Radil⁴ apunta la Nota del 20 de julio de 1811 redactada por la Junta Superior Gubernativa del Paraguay que es remitida vía Oficio a su par de Buenos Aires con dos fines: 1.-) Notificar expresamente sobre el nuevo estado político vigente en el Paraguay basado en una comunidad liberada en vías de organización y; 2.-) Expresar una vocación integradora a nivel regional a condición de respetarse los principios de justicia, equidad e igualdad.

Del texto de dicha Nota⁵ se desprenden conceptos que develan una intención de someter el destino paraguayo independiente a una Constitución producto de la convocatoria a un Congreso General integrado por representantes surgidos del pueblo que se encargará de dar el punta pie inicial a la serie de Constituciones posteriores que se registran a partir de la vida independiente.

Es así como un 30 de agosto de 1813 se convoca al primer Congreso General integrado por más de mil diputados electos popularmente, reunidos como una Asamblea Nacional Constituyente moderna, teniendo como primeros órdenes para ser tratados: la invitación, por parte de Buenos Aires, a una Asamblea General que se realizaría en la capital porteña; convite rechazado por unanimidad por los representantes. A continuación, se instauró el Consulado, que sería ejercido por dos gobernantes en turnos sucesivos y alternados de cuatro meses cada uno, fueron electos para desempeñar dicho cargo el Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia y el

4. Es de destacar que el presente apartado tuvo como principal fuente de información a la obra titulada "MANUAL DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y POLÍTICO", del perteneciente al citado jurista, entre sus páginas 129 al 149, Ediciones Jurídicas CATENA S.A., año 2003.

5. Se recomienda repasar el contenido parcial de dicho texto reproducido en el Manual citado a fin de interiorizarse de los principios constitucionales ya contemplados por los próceres de mayo y que demuestran claramente la intención de organizar el Estado Paraguayo a través de una Norma Fundamental redactada por un Congreso General.

Brigadier General Fulgencio Yegros, con cargo de rendir cuenta al fenecimiento del primer período al año siguiente ante un nuevo congreso. De esta primera forma de gobierno se desprenden implícitamente la existencia de dos poderes constituidos a saber, el Consulado y un Congreso General de carácter anual; además de reconocer el deseo de conformar un Tribunal Superior de Recursos, germen del Poder Judicial paraguayo.

En el siguiente Congreso General, celebrado el 30 de mayo de 1814, el Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia obtiene, por medio de la intimidación militar, su designación como "Dictador Supremo de la República". Dos años más tarde, aumenta su poder de manera ilimitada y absoluta, a través de otro Congreso General del 30 de mayo de 1816, nuevamente persuadido en su decisión por las armas, que lo nombra "Dictador Perpetuo de la República durante su vida con calidad de ser sin ejemplar⁶". Si bien el Dr. Francia ostentó ininterrumpidamente el Poder de la República por veintisiete años, logrando en dicho tiempo acumular progresivamente en su persona el absoluto ministerio del gobierno, obtuvo con ello, igualmente, la consolidación de nuestra independencia ante la negativa regional de reconocerla originariamente. Esto, paradójicamente resultó útil a las aspiraciones políticas a futuro del pueblo paraguayo; si bien es cierto que durante su sometimiento a la dictadura fue privado de la gran mayoría de las libertades públicas, hecho que a la muerte del Dr. Gaspar Rodríguez de Francia el 7 de setiembre de 1840, lo preparó cívicamente para dar inicio a una nueva era, basada en la obtención paulatina de aquellos derechos, dando inicio a una nueva etapa en nuestra historia independiente.

En el año 1842 motivados por los asedios de Juan Manuel de Rosas, que desde tierras porteñas manifestó en todo momento su negativa a reconocer nuestra independencia, el Dr. Carlos Antonio López junto con Mariano Roque Alonso llaman a un Congreso Extraordinario reunido el 25 de noviembre de 1842 para debatir y deliberar en un solo día sobre la situación de la soberanía nacional, obteniéndose como resultado final la confección del Acta de la Independencia, que la ratifica por primera vez expresamente⁷.

Casi dos años después, el 13 de marzo de 1844, el Congreso General por moción del Dr. Carlos Antonio López aprueba y sanciona la "Ley que establece la administración política de la República del Paraguay, y demás que en ella se contiene". Norma fundamental que podemos ubicar dentro la categoría de una verdadera

6. Tanto el Consulado como las Dictaduras Suprema y Perpetua, todos integrados por el Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia, encuentran indiscutiblemente su fuente histórica en el Derecho Romano, del cual el dictador se declaraba seguidor entusiasta.

7. Cabe destacar en este punto que hasta el momento de la redacción del documento final expedido en dicho Congreso no se había declarado expresamente nuestra independencia con éstos términos " ... como ha formado una nación libre e independiente bajo el sistema republicano, sin que aparezca dato alguno que contradiga esta explícita declaración... ", como antesala a los Arts. 1 y 2 del mismo documento histórico, que respectivamente y de manera categórica rezan: " ... La República del Paraguay es para siempre de hecho y de derecho una nación libre e independiente de todo poder extraño... " y " ... Nunca jamás será patrimonio de una persona o de una familia".

Constitución por su composición y contenido. A grandes rasgos se pueden distinguir dos partes en esta Ley: una Orgánica que se encarga de introducir la concepción liberal de las Constituciones europeas y norteamericana de división de poderes en un Congreso ejercido por la Legislatura Nacional de Diputados Representantes (unicameral) integrada con 200 miembros; un Ejecutivo ejercido por un Presidente y el Jurisdiccional administrado por Tribunales y Jueces designados en el Congreso de 1842; y otra Dogmática en la que sobresalen el derecho de igualdad ante la Ley y la abolición de la esclavitud, como puntos resaltantes.

El Poder Legislativo tiene como funciones las de redactar leyes, interpretarlas y derogarlas; el Ejecutivo las de reglamentar y ejecutar las leyes, quedando a cargo de los Tribunales y Jueces la facultad de aplicar todas aquellas⁸.

En el año 1856, aparece el primer antecedente de modificación de una Constitución paraguaya con su reforma en lo referente a la integración y modo de elección de los diputados que componen el congreso, a partir de entonces, quedó reducido el número de sus miembros en cien y votados por los distintos pueblos y villas del Paraguay, con supervisión de los jefes de la milicia.

Terminada la Guerra contra la Triple Alianza de Argentina, Brasil y Uruguay que se desarrolló entre los años 1865 a 1870 y con resultados desastrosos para nuestro país, se suprime la Constitución de los López y se impone al Paraguay una Constitución calcada de la argentina, de naturaleza enteramente liberal. Antes de su vigencia gobernaron el país provisionalmente Cirilo Antonio Rivarola, Carlos Loizaga y José Díaz de Bedoya, quienes convocan a una Convención Nacional Constituyente que sanciona y legitima la Constitución de 1870.

Esta Constitución, si bien entró a regir los destinos de la patria, no reflejaba el sentir puro del paraguayo y su sociedad, dado su origen foráneo complementado por el detalle de que su juramento de fidelidad y respeto se llevó a cabo ante las tropas invasoras de Brasil y Argentina.

En su contenido nuevamente campea la división de Poderes en Legislativo, ejercido por dos Cámaras: de Senadores y Diputados, en sesión permanente, votados en

8. La nota resaltante en esta Constitución es que con respecto al Poder Legislativo sus miembros eran designados por el Ejecutivo y convocados cada lustro; El presidente, electo por el Congreso duraba en el cargo por un periodo de diez. Ejerce el patronato general de las iglesias y es juez privativo de la administración de justicia. De estas atribuciones se colige como el Poder Ejecutivo predomina sobre un Legislativo mermado en su elección y período de deliberaciones, y un Judicial prácticamente sometido, en el sentido de tener como última instancia de apelación al mismísimo presidente de la República. Sobre este sistema de poderes el Dr. Bernardino Cano Radil cita al constitucionalista argentino Dr. Juan Bautista Alberdi, de quien dice fue un acérrimo crítico de esta Ley con expresiones como " ... Dos poderes que se procrean uno a otro de ese modo no pueden ser muy independientes... "; " ... El país era antes esclavo del Dr. Francia; hoy lo es de su Constitución ..." y por último " ... régimen egoísta, escandaloso, bárbaro de funesto ejemplo y de ningún provecho a la causa del progreso y cultura de esta parte de la América del Sur. Lejos de imitación, merece la hostilidad de todos los gobiernos patriotas de Sud América..."

elecciones directas por el pueblo; Ejecutivo, ejercido por un presidente que dura cuatro años en sus funciones electo en comicios indirectos y Judicial. Se reafirma la independencia nacional y se establece un gobierno democrático y representativo; la supremacía de la Constitución. Entre los derechos reconocidos a los ciudadanos se cita el de la libertad de trabajo; reunión, tránsito, de prensa y los derechos de propiedad privada. Además, surgen las garantías procesales para los investigados ante jueces independientes.

Con respecto a la reforma constitucional organiza un procedimiento que surge con una iniciativa puesta a consideración del Congreso que deberá aprobarla por dos tercios de ambas cámaras, declarar su necesidad para luego llamar a una Convención Nacional Constituyente.

Ya en el siglo XX, en la década de los treinta, el país debe soportar con la fuerza y sangre de sus hombres otra injusta gesta militar, esta vez, contra la República de Bolivia en la conocida Guerra del Chaco, que culmina con la firma de un tratado de Paz entre los dos países beligerantes en la ciudad de Buenos Aires el 12 de junio de 1935.

A comienzos del 1936 un movimiento social se organiza e impone con el fin de terminar con los gobiernos liberales que se sucedieron desde inicios de siglo hasta entonces y decididos a poner destronar a la Constitución de 1870, objetivo este que logran liderados por el Cnel. Rafael Franco, que asume la presidencia ese mismo año y firma el Decreto n.º 152 que, desconociendo los mecanismos de reforma de la Constitución de 1870, declara lo siguiente: " El Acta Constitucional de instituto del Primer Gobierno de la República, se halla incorporado ya al Derecho Constitucional con la trascendencia de una nueva Carta Magna que dispone sobre la futura organización del Estado y prescribe la convención de una Asamblea Constituyente... "º.

La Revolución surge nóvel y termina igual, pues, habiendo ejercido el poder por un poco más de un año, sucumbe ante un nuevo golpe de Estado patrocinado por el Partido Liberal que lleva al poder al Dr. Félix Paiva. Se restablece la Constitución de 1870. A estos acontecimientos sigue una anarquía política, y finalmente en el año 1940, asume a la Presidencia de la República el Gral. José Félix Estigarribia que, por Decreto N° 2242 del 10 de julio de ese mismo año, considera necesaria "... la oportunidad de encarar una revisión total de la Constitución del Estado y que la Constitución de 1870 ha cumplido su misión al formar al ciudadano consciente y libre que en la guerra del Chaco alcanzó la victoria". Sentencia así todo el sentir

9. BERNARDINO CANO RADIL; Manual de Derecho Constitucional, pág. 140, Editorial CATENA S.A.; año 2003. El autor menciona como legados importantes de este Decreto la incorporación a nuestro Derecho Constitucional de los principios sociales, hiriendo fatalmente al liberalismo Constitucional de reinante en virtud de la Constitución de 1870. Estos Derechos se reflejan con la activa participación del Estado en la economía nacional; organizando un Ministerio del Interior encargado de las relaciones y conflictos entre el trabajo y el capital. Así mismo nace el Departamento Nacional del Trabajo.

político de la época, afirmando que la democracia debe dejar de ser exclusivamente política para pasar a ser también económica y social.

Esta Constitución es, por muchos juristas, descartada como tal por su tinte personalista y autoritario, característica que se refleja categóricamente en el art. 1 que expresa lo siguiente: "... YO, JOSÉ FÉLIX ESTIGARRIBIA, PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY DECRETO Y SANCIONO, ESTA CONSTITUCIÓN, EN SUBSTITUCIÓN DE LA CARTA POLÍTICA DE 1870...", para continuar en el Art. 2 con una convocatoria al pueblo a un plebiscito para su puesta a consideración. Ante semejantes declaraciones constitucionales, no cabe duda a cerca de lo que la ciudadanía entonces eligió.

Orgánicamente, el Estado paraguayo se instituye como una democracia representativa; el Poder se distribuye ilusoriamente en los tres poderes tradicionales, siendo en realidad el Ejecutivo que, a través del Presidente, subordina a los demás con superfacultades como la de disolver el Congreso, compuesto por una Cámara de Representantes; nombrando a los integrantes del Poder Judicial, privándolo de su fundamento jurídico institucional que es la independencia. Se creó el Consejo de Estado, cuerpo colegiado incorporado que cumple con la función de asesorar al primer mandatario en los proyectos políticos y en su ejecución. Se gobierna con Decretos Leyes, bajo aprobación de dicho Consejo y que posteriormente se sometían al Congreso para su aceptación. El veto presidencial, fue otra figura que otorgó al presidente potestades de censura total contra leyes sancionadas por el Congreso.

En cuanto a los Derechos Fundamentales podemos citar los de tinte social puro tales como: la prohibición de explotación de los trabajadores, introducción de los derechos sociales de salud y educación por parte del Estado, intervención en la economía nacional eliminando el monopolio de empresas privadas, nacionalización de la producción con justa indemnización, monopolio de los servicios básicos. Se reconocen libertades individuales a todos los ciudadanos para reunirse, peticionar, publicar ideas por medio de la prensa sin censura previa; se otorgan garantías procesales y el hábeas corpus hace su estreno en la historia constitucional paraguaya.

Tras el accidente aéreo que acabó con la vida del Gral. José Félix Estigarribia el 7 de setiembre de 1940, se sucedieron en el poder varios hombres, producto de otra anarquía política y el mosaico de líderes de diferentes ideologías económico – políticas.

En el año 1954 y por medio de un golpe de Estado asume la primera magistratura del Estado el Gral. Alfredo Stroessner. Gobierna como presidente en dos períodos seguidos, hasta que con la intención de lograr su tercera reelección convoca a una Asamblea Nacional Constituyente en 1966. En consecuencia, un 25 de agosto de 1967 nuestra ya larga lista de leyes supremas seguía creciendo y se jura una nueva Constitución.

Aunque de tinte autoritario como su predecesora, esta constitución aparenta ser más

democrática y republicana con la clásica división de los tres poderes y reconocía que la soberanía era del pueblo. En su parte orgánica, por primera vez se legisla sobre los municipios en el Paraguay.

El Ejecutivo nuevamente se impone sobre los demás poderes por medio de facultades desmedidas y antidemocráticas como: la de poder disolver el Congreso bajo la existencia de hechos graves imputables a sus miembros, luego debía llamar a nuevas elecciones de senadores y diputados; con respecto al Poder Judicial el presidente nombraba a los integrantes de la Corte Suprema de Justicia con acuerdo del Senado. Dos ejemplos típicos de intromisiones de un poder en otros, que quitan legitimidad a la institucionalidad de un país e invita a los gobernados a una inseguridad jurídica permanente.

En cuanto a los Derechos Fundamentales, se incluye con rango constitucional al Habeas Corpus. Las libertades de expresión, prensa, etc., se ven acompañadas desde entonces de los derechos políticos como ser el sufragio, reconocimiento de los partidos políticos y el asilo. En cuanto a los derechos sociales se perfeccionan los de educación, salud y cultura; los económicos que dan mayor participación al Estado en el ramo de producción, siendo de dominio público todos los minerales líquidos sólidos y gaseosos. Igualmente, se sistematizan los derechos del trabajador y de la reforma agraria.

Esta voluntad de eterna presencia en el cargo sería la constante en los años de gobierno del presidente Stroessner, pues 10 años después de la puesta en vigencia de la Constitución vigente, en el año 1977, recurre a una enmienda, a fin de corregir el sentido y alcance del artículo 137, que se refería a la reelección presidencial, la cual pasó a ser indefinida a partir de entonces. Este es otro antecedente de enmienda que se conoce en una Constitución paraguaya.

Hasta aquí se intentó esbozar de manera resumida, las circunstancias de variada índole que sirvieron de fundamento a todas las constituciones que conoció el Paraguay desde su vida independiente. Desafortunadamente, en todo este tiempo los designios sociales y jurídicos estuvieron motivados por la anarquía política, basada en dictaduras; dos guerras injustas que redujeron a la patria hasta los escombros civiles; la sentida falta de liderazgo ideológico y partidario que desembocó en una seguidilla de presidencias, especialmente en la primera mitad del siglo XX. Estos hechos citados nublaron el cielo patrio y nos privaron por mucho tiempo de las ideas democráticas auténticas como son los principios supremos y colectivos de participación, representación política, pluralidad y alternancias pacíficas en el gobierno, caldo de cultivo propicio para la gestación de la política criolla dominante a partir de entonces, y que a su vez esculpió el temperamento y personalidad del paraguayo común que acepta, prácticamente, "lo que venga", como si fuese genéticamente programado para tolerar retos extremos eternamente.

A finales de la década de los ochenta, la presidencia más larga de la historia nacional es derrocada por medio de un golpe de Estado, bajo la dirección del Gral.

Andrés Rodríguez, irónicamente, utilizó el mismo procedimiento que el Gral. Stroessner para dar inicio a su gobierno autoritario. Termina una etapa difícil para el país, pero se inicia otra en la que la transición hacia la democracia se hace vacilante, pero no ya por la intolerancia política y la rigidez militar, sino más bien por otro mal, si no igual, peor: la corrupción.

En 1992, el 20 de junio se jura la Constitución que rige hasta la actualidad la vida política, social, institucional y jurídica nacional, realizando inclusiones democráticas realmente revolucionarias hasta ese momento, como ser la creación de instituciones como el Consejo de la Magistratura y el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, de composición colegiada integrados por representantes de diferentes sectores que tienen la función de garantizar independencia al Poder Judicial en sus magistraturas jurisdiccionales y los agentes fiscales, desde su elección hasta su fenecimiento, ya sea naturalmente por el transcurso de cinco años o por enjuiciamiento con imputación por mal desempeño en sus funciones.

El Congreso se halla compuesto de dos cámaras, en sesión permanente con un período de receso durante el cual ejerce funciones una Comisión permanente. El Poder Ejecutivo se halla ocupado por un presidente electo en comicios directos, al mismo tiempo que los diputados y senadores, con una duración de cinco años en el cargo respectivamente. Se suprimen las instituciones autoritarias del veto total de leyes, la disolución del Congreso, el nombramiento unilateral de los ministros de la Corte de Justicia; el presidente ya no puede ser reelecto en ningún caso. Al presidente lo acompaña un vicepresidente, que tiene como función principal servir de nexo entre el Ejecutivo y el Congreso.

En materia de Derechos Fundamentales, con esta Ley suprema se constitucionaliza el derecho a un ambiente saludable, declarándolo como esencial para la vida de todos los ciudadanos. Se perfeccionan los derechos individuales y sociales; se sientan las bases de los derechos procesales a través de principios como la legítima defensa, juicio previo, juez natural, ley previa a los hechos ilícitos; complementados con garantías de orden constitucional como el Habeas Corpus, Habeas Data, Amparo e Inconstitucionalidad.

Por el lado de los derechos individuales están: las libertades de reunión, manifestación, prensa y expresión; potenciados con un régimen de igualdades en varios aspectos tales como civiles, políticos y jurídicos. En lo social, el derecho al trabajo digno, al salario, educación, salud, justicia; la organización del sector obrero en sindicatos para velar por sus derechos y repeler posibles abusos por parte del patronato; se les reconoce el derecho a la huelga y al sector empleador el de paro. Otro aspecto de interés general es la función social que cumplen las tierras de propiedad privada y los latifundios, los cuales deben ser declarados como tales y objeto de expropiación por una ley de la nación, previo pago de una justa indemnización.

Surgen conceptos como los de Estado laico, con un reconocimiento expreso al protagonismo de la iglesia católica en la formación histórica y cultural de la nación;

derechos étnicos o intereses difusos, objeción de conciencia.

En su parte orgánica integra a los poderes del Estado otras instituciones políticas con funciones específicas en lo económico, jurídico, judicial y de control del manejo administrativo del Estado como el Ministerio Público, el Ministerio de la Defensa Pública, la Procuradora General de la República, la Banca Central del Estado y la Contraloría General de la República.

Ya en su epílogo nuestra constitución vigente reconoce una figura excepcional y limitada, el estado de excepción, regulando sus causales, vigencia y plazos, como freno ante posibles abusos en su ejercicio.

Finalmente en sus últimos tres artículos (289 al 291), del Título 4° se refiere a la Reforma y Enmienda de la Constitución, así como también de la Potestad de la Convención Nacional Constituyente, temas centrales del presente artículo y que pasamos a repasar a continuación en lo que hace a su aplicación para nuestra Constitución.

4. De la reforma y la enmienda en la Constitución de 1992

Nuestra Constitución acepta su modificación. En efecto, en tres artículos establece el régimen para que opere, suponiendo dos vías posibles que son la enmienda y la reforma.

Tanto una como otra requieren la puesta en vigencia de hechos constitucionalmente establecidos y que son de carácter especialísimos, dado el tipo de ley que será puesta a prueba.

Este régimen establece como punto de partida la iniciativa. Una vez que esta se de en las condiciones constitucionales, debe superar su primer obstáculo, el Congreso, que por medio de un sistema de mayorías debe aprobarla para proclamar la necesidad de reforma de la Constitución. Hasta aquí comparten, tanto la enmienda como la reforma constitucionales, el mismo camino para posteriormente seguir sendas diferentes en post de su éxito.

Bien, teniendo en cuenta estas consideraciones se puede afirmar que nuestra Ley Suprema se alista entre aquellas del tipo rígido y pétreo.

En tal sentido el art. 289 difiere en diez años, luego de su promulgación, cualquier iniciativa de reforma; en cuanto a los sujetos hábiles para promoverla enuncia que podrán ser el veinticinco por ciento de los miembros de cualquiera de las cámaras¹⁰, el presidente de la república, o treinta mil electores a petición firmada. A continuación, ya en el Congreso, sus cámaras en forma sucesiva¹¹ deben declarar la nece-

10. 12 senadores y 20 diputados cuanto menos.

11. En este caso las iniciativas tienen en el Congreso el mismo trámite establecido para los proyectos de ley, es decir que se presentan a cualquiera de sus Cámaras que será la de origen y se deriva posteriormente a la otra que será la revisora.

sidad de reforma con una mayoría de dos tercios de los miembros de cada una¹².

Del Congreso se pueden obtener dos resultados posibles: el rechazo o su aprobación. En el primer caso, se archiva su tratamiento hasta por un año. Producida su aprobación, el Congreso declara oficialmente la necesidad de la reforma, requisito indispensable para pasar al siguiente eslabón, cual es que se deben remitir los antecedentes a la Justicia Electoral para que esta, a su vez, en el plazo de ciento ochenta días, convoque a elecciones, a fin de elegir a los integrantes de la Convención Nacional Constituyente. Integrada la Convención, en una cantidad de miembros que no podrá superar en número a la suma de los diputados y senadores, esta se abocará al estudio del proyecto de reforma.

En este caso, la Convención Nacional Constituyente actuaría como un Poder Constituyente derivado, respetando las reglas constitucionales, establecidas por un anterior par, pero en ese caso originario. Sus miembros tendrán las mismas inmunidades que los congresistas y los requisitos para ser electo convencional serán fijadas por Ley¹³. Una vez que quede aprobada la nueva Constitución quedará de pleno derecho en vigencia¹⁴.

De estas condiciones se desprende el carácter rígido – sólo puede llevar a cabo la reforma una Convención Nacional Constituyente, previo procedimiento constitucional -, y pétreo – después de 10 años de vigencia -, de la Constitución.

Asimismo, la Constitución manda que la elección de los convencionales no debe llevarse a cabo simultáneamente con otros comicios, o al menos en sus proximidades, puesto que ello podría provocar un caos político y una inseguridad social de consecuencias inusitadas. Esta teoría es apoyada por la mayoría de los autores constitucionalistas.

12. 53 diputados y 30 senadores.

13. En cuanto a las incompatibilidades y requisitos para ser electo convencional se debe recurrir al Código Electoral que al respecto nos deja condiciones muy generales y vagas: "... reúnan los requisitos establecidos en la Constitución Nacional y se hallen en el ejercicio del derecho de sufragio pasivo...". Para achicar el universo de estas condiciones debemos por analogía aplicar lo establecido en el Art. 95 de la misma ley que dice que podrán ser electores pasivos aquellos que reúnan los requisitos fijados por la ley especial y no se hallaren incurso en las causales de inelegibilidad o inhabilidad que dicha ley debe determinar; también como lo expresado en el Art. 96 que se refiere a las autoridades y funcionarios que no pueden ejercer funciones electivas. Como nos remite a la Constitución y en ella tampoco se menciona nada al respecto en forma expresa, podemos aplicar lo dispuesto para la suspensión de la ciudadanía (Art. 153). LUIS LEZCANO CLAUDE, "Derecho Constitucional – Parte Orgánica", Pág. 587 y sgtes., Imprenta Salesiana, año 2008.

14. Es decir que la sanción, facultad de Congreso, y la promulgación, propia del Ejecutivo, quedan automáticamente producidas por la aprobación de la Convención. Esta no podrá ser objeto de revisión o interpretación por el Poder Judicial que es un poder constituido, independientemente de su facultad de control judicial sobre la inconstitucionalidad de leyes de rango inferior y demás Resoluciones judiciales o administrativas de igual naturaleza anticonstitucionales, o de interpretar disposiciones constitucionales contradictorias

Con respecto a las enmiendas, poseen características especiales en su diligencia, en lo que se refiere al órgano encargado de tratarlas; su plazo para promoverlas, su sanción y promulgación. La iniciativa debe provenir de los mismos sujetos establecidos para la reforma, en igual cantidad e iguales condiciones.

El procedimiento desde entonces es el someter la enmienda a su estudio y aprobación en ambas cámaras del Congreso en forma sucesiva, puede tener entrada en cualquiera de ellas – de origen -, y vuelta a estudiar por la otra - revisora -. En este caso, igualmente, el resultado de este estudio puede arrojar dos resultados su rechazo¹⁵ o su aprobación.

En la hipótesis de que la iniciativa quede aprobada por ambas Cámaras del Congreso, remitirán el texto aprobado a Justicia Electoral, que a partir de la fecha de su recepción del mismo cuenta con ciento ochenta días o seis meses para llamar a un referéndum constitucional, en el cual los electores, en comicios directos, optarán por un Sí o No al proyecto. La consulta popular sobre la enmienda constitucional es vinculante, pues el pueblo, a través del sufragio, puede acompañar lo aprobado por el Congreso o rechazarlo¹⁶.

El referéndum aquí tratado es de características especiales, por lo que el Dr. Luis Lezcano Claude al respecto especifica:

a) Por tratarse de una norma constitucional, este es de máximo rango, luego de su tratamiento y aprobación en el Congreso. Post legem.

b) Es obligatorio. Necesariamente debe recurrirse a la consulta popular para que entre en vigencia una enmienda a la Constitución, y por último;

c) Es vinculante. Es decir la sanción y promulgación del texto objeto de enmienda queda supeditado a su aceptación por la mayoría del electorado¹⁷.

Finalmente, excluye los temas que podrían ser modificados por enmienda, y son aquellos que se encuentran ubicadas en los capítulos I (título II, Capítulo I – De la Vida y del Ambiente -), II (título II, Capítulo II – De la Libertad -), III (título II, Capítulo III – De la Igualdad -), IV (título II, Capítulo IV – De los Derechos de Familia -) y V (título II, Capítulo V – De los Pueblos Indígenas -), primera parte.

15. El rechazo puede desprenderse de que ambas Cámaras no aprobasen la iniciativa o porque la Cámara revisora no acepte lo aprobado y remitido por la de origen. En ambas situaciones el trámite queda abortado y se suspende su nuevo estudio al plazo de un año.

16. Si el resultado de la consulta es la aprobación popular del texto constitucional, éste automáticamente queda sancionado y promulgado, es decir de pleno derecho, correspondiendo su incorporación inmediata a la Constitución. Si al contrario lo que se obtiene es la negativa, la enmienda queda abolida y no se podrá volver a tratarla en un año. Cuando el texto de la enmienda verse sobre la derogatoria de una norma constitucional y fuere rechazada, el plazo para su nuevo tratamiento se extiende a tres años.

17. LUIS LEZCANO CLAUDE, "Derecho Constitucional – Parte Orgánica", pág. 594 y sgtes., Imprenta Salesiana, año 2008.

Estos puntos son claros y específicos, mas no completos, ya que los demás capítulos de la parte dogmática contienen artículos que versan acerca de derechos igualmente trascendentales como los citados más arriba, por lo que resulta peligroso su no inclusión en la lista. Aspectos como la salud; la educación y cultura; el trabajo y la función pública; los derechos económicos y la reforma agraria; los derechos y deberes políticos; los deberes civiles y, por último, y más grave que todos los anteriores, las garantías constitucionales, se excluyeron de la prohibición de enmienda.

El art. 290 además dispone que no se podrá utilizar el procedimiento de la enmienda sino el de reforma para la innovación de lo que se refiere al modo de elección, la composición, la duración de mandato o atribuciones de cualquiera de los poderes del Estado, hecho que requiere del intérprete retroceder en lo referente a dichos puntos y revisar en cada Poder lo afectado por tales, trabajo que culminaría en una cita de numerosos artículos. Se refiere sólo a los poderes tradicionales, es decir Ejecutivo, Judicial y Legislativo, no incluye a los órganos como el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo, la Banca Central del Estado, La Contraloría General de la República, El Consejo de la Magistratura, El Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados; lo que lleva a concluir que éstos no pueden reformarse en los mismos temas que aquellos; que de haberse permitido, se hubiese podido salvar algunas imprecisiones como la ubicación del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados y el Ministerio Público dentro del Poder Judicial, cuando en realidad son autárquicos e independientes.

5. De las conclusiones y recomendaciones

El Paraguay en sus doscientos años de vida independiente ha experimentado una singular historia y que a pesar de su estrechez territorial a sabido trascender rodeado de potencias. La pregunta que regularmente nos hacemos es: ¿Cómo seguimos figurando en el mapa de naciones como una más, con independencia y soberanía propias?

La repuesta a esta incógnita no es fácil ubicarla. Nuestro país ha conocido de numerosos acontecimientos que han preparado el terreno para que muchos oportunistas se hicieran cargo de los destinos de la nación, dando prioridad a intereses particulares antes que a los colectivos.

Imagínese el lector, casi doscientos años de independencia sin conocer de un solo gobierno verdaderamente democrático. Eso explica en gran medida la realidad paraguaya. Pero, no nos apartemos demasiado de nuestro tema principal: Encontrar una explicación a la existencia del Paraguay como comunidad política en medio de tanto infortunio.

Repasando superficialmente nuestra historia política, social y jurídica se destaca la existencia de cinco constituciones en la era de emancipación son aproximadamente cincuenta años para cada una, son cuatro países en un bicentenario.

Haciendo un repaso comparativo por los países de la región, nos encontramos con

una situación similar con casos que a lo largo de su historia han conocido de varias leyes supremas a lo largo de su vida independiente. Es un destino compartido.

Sumando los años de las dictaduras que se conocen, las del Dr. Francia y el Gral. Stroessner; las guerras Grande y la del Chaco, en total suman setenta años de sometimiento. Las palabras hasta aquí vertidas no tienen la intención de traer amargura o frustración, al contrario, procuran abrir los ojos a quienes lo deseen para comprender muchas situaciones injustas que sufre el ciudadano paraguayo en la actualidad.

Toda Constitución debe expresar el sentir y personalidad de un pueblo. Este principio nunca fue aplicado en el Paraguay, por eso padecemos el cambio constante de ella; una tras otra fueron apareciendo y posteriormente expulsadas por considerárselas caducas. Fueron impuestas por los gobernantes de turno (Dr. Francia, Don Carlos Antonio López, Mcal. Estigarribia, Gral. Stroessner), siendo cada una de ellas el reflejo del temperamento y anhelo de un particular; o también impuesta desde afuera como la Constitución 1870, copia de la vigente en Argentina en aquél entonces y redactada por el jurista Juan Bautista Alberdi.

Cada una tuvo su importancia, su influencia, su aporte, dejando una marca a medida que se fueron dando; pero con un detalle a remarcar: ninguna surgió de un consenso del pueblo con el Gobierno, jamás se dio real intervención a la comunidad nacional en el nacimiento de una nueva Constitución.

Hoy, poseemos una Ley suprema aceptable, con luces propias, pero igualmente con pozos que nadie se atreve a tapan. La ciudadanía todavía está asimilando su paso por la democracia, aún se siente desorientada.

La luz que nos brinda la Constitución del 92, nos da esperanza. Entre las cinco detalladas a lo largo del presente trabajo esta es, la que entre todas, con esencia progresista y abarcante, reconoce derechos fundamentales, libertades y garantías a todos los ciudadanos que habitamos en suelo patrio. Confecciona un Estado, que haciendo un diagnóstico de su criterio político social, nos presenta una tendencia neoliberal en el que cumple un papel de policía u árbitro en el campo de la macroeconomía nacional, respetando la propiedad privada y fomentando el desarrollo del sistema microeconómico, a través del incentivo de las cooperativas, pequeñas y medianas empresas, la libre circulación de bienes por el territorio nacional, el desarrollo de la industria, etc. Este último aspecto de gran crecimiento en los últimos años. Ahora, la política estatal debe estar orientada a ubicar al Gobierno en el lugar de domador de dos caballos que con su fuerza tiran al país y lo conduce al progreso y desarrollo. Productores y sociedad deben congeniar en armonía y equilibrio.

Se debe garantizar a toda la colectividad el derecho de desplegar su vida en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, principios que surgen de la tercera generación de derechos y como consecuencia de la explotación masiva por parte del hombre de recursos naturales no renovables de manera sistemática y no susten-

table, que en la actualidad dan inicio a una serie de efectos climáticos de carácter global que se espera, más temprano que tarde, despierte una conciencia en los gobiernos. Jurídicamente, el Paraguay ha cumplido con su compromiso empeñado en oportunidad de participar en diferentes congresos y reuniones internacionales de carácter ambiental, sancionando leyes que protegen al medioambiente y la ecología autóctona y regional.

Se han dado importantes pasos en el respeto a los derechos humanos, antes desconocidos y objeto de aberrantes atropellos en detrimento de la población cívica. Las libertades fundamentales se potenciaron, hoy se puede confirmar que el paraguayo goza de un libre albedrío amplio dentro de sus márgenes, a fin de desplegar su personalidad integralmente. Esto se complementa con el reconocimiento de la igualdad ante la Ley de todos los ciudadanos sin distinción alguna en los ámbitos civiles, políticos, económicos y laborales; haciendo la salvedad de que cualquier intervención que realice el Estado no será considerada como un factor discriminatorio, sino más bien igualitario.

Educación, salud, trabajo, justicia, son derechos sociales que aún quedan pendientes en su cobertura integral y efectiva por parte del Estado a todos los habitantes de la República. Los motivos: falta de un proyecto serio, basado principalmente en el compromiso personal de gobernantes en dejar de lado sus intereses y desempeñar una función social más comprometida con la población.

En lo que a la organización del Estado se refiere, del texto constitucional se desprenden algunas imprecisiones, que en varias oportunidades ya fueron motivo de numerosos intentos de violarlos, en algunos casos, infructuosos y en otros con éxito.

Todo esto nos lleva a que nos planteemos varias interrogantes: a) ¿Hemos evolucionado con la Constitución que nos rige actualmente? b) ¿El pueblo paraguayo, conoce su Constitución? c) ¿La realidad social paraguaya y sus necesidades hacen imperioso dar impulso a una iniciativa de enmienda o en su caso de reforma constitucional?

A ese respecto el autor ofrece las siguientes reflexiones:

a) Avanzamos poco, a pasos lentos. Veinte años a lado de ciento ochenta es un segundo en el reloj de la humanidad. Aceptemos el momento que nos toca, que avanza sobre un terreno en el cual, aún como ciudadanía, no contamos con la suficiente experiencia. Poseemos derechos, libertades y garantías como nunca antes; como un infante conociendo, estamos en la etapa de encontrarle el lado a dichos elementos. El propósito es crecer, madurar cívicamente, tarea que no es fácil ni tampoco corta. Contamos con veinte años de vida constitucional, análogamente, nos encontraríamos en una etapa juvenil, en la que lo que más se teme es la rebeldía. Más arriba detallábamos los avances en los derechos civiles, sociales y demás; pero la colecti-

vidad, aparentemente, se encuentra en estos momentos agrupada y parada en un sitio vidrioso, a punto de quebrarse.

La solución no pasa por la Ley Suprema. Pues ella, con sus imperfecciones no promueve el descarrilamiento del país, este se produce por exclusiva responsabilidad de los hombres. Pues no existen cargos malos ni leyes malas, existen representantes que obran mal. No obstante, es necesario hacer un análisis oportuno a fin de promover un repaso de la Carta Magna y hallar la manera de que mediante ella se extirpe jurídicamente toda posibilidad de continuar por la misma senda, dando más participación y poder efectivo de control y sanción al pueblo en las decisiones que tome el gobierno; se aclara que la salida propuesta no desnuda ni esconde principios o ideologías populistas o nacionalistas, nada más falso; lo que se ofrece es una participación democrática real, con tolerancia y racionalidad, en la que se conozcan e inscriban oficial e institucionalmente los proyectos políticos para que en casos de incumplimientos se exijan a los responsables explicaciones y, eventualmente, se los sancione.

b) El pueblo paraguayo tiene conocimiento de sus derechos, sin embargo, aún desconoce cómo aplicarlos correctamente. Sabemos que conocer todas las leyes de un Estado es humanamente imposible; pero dar a conocer una Constitución, acercar su contenido a la mayoría de la población no es una tarea difícil, es cuestión de voluntad y compromiso por parte de los poderes del Estado a través de los conductos idóneos.

Es posible que todos los paraguayos sepan que tenemos una Constitución, pero la gran mayoría no estará enterada de sus derechos fundamentales, y de la obligación del gobierno de hacerlos efectivos. De sus obligaciones, que como ciudadanos todos tenemos ante la patria, ejercer el sufragio (art. 118), el respeto de la Ley (art. 127), hacer primar el interés general y la colaboración (art. 128), el respeto y honor que se deben a excombatientes aún con vida (art. 130).

Lo citado en este punto es elemental. Corresponde hacer accesible a la ciudadanía el conocimiento de su Carta Magna para que valore su suelo y a sus semejantes, recupere el sentido de nación bilingüe, provenientes de una raza ancestral como la de la comunidad guaraní de la que debemos sentirnos orgullosos. Hacer conocer a un ciudadano su Constitución es elevarlo como ser humano; informándole de su origen, se le enseña a valorar su presente y a partir de allí hacerle consciente de su calidad de elemento social útil, como fundamento del futuro patrio.

c) En casi veinte años de vigencia, la Constitución Paraguaya ha sido objeto de varios diagnósticos técnicos por parte de juristas nacionales versados en materia constitucional. En todos ellos existe unanimidad de criterios en cuanto a la necesidad de una reforma constitucional. Cada uno esboza sus puntos de vista sobre los artículos en los que la Constitución flaquea, predomina en la opinión de ellos la necesidad de

reforma del sistema de elección de representantes, especialmente de los congresistas, que actualmente se produce por el método de listas sábana.

Encontrar el sentido y función fundamental de las figuras del senador vitalicio y la del vicepresidente de la República, que en sus funciones se ven muy limitados, a tal punto de ser casi figurativos e improductivos.

En cuanto a la vicepresidencia, esta institución está tan desvalorizada, que desde su aparición en la Constitución de 1992 y las elecciones generales de 1993, no se conoce una dupla presidencial que haya culminado sus funciones como la iniciaron, amistosamente.

Mecanismos para la elección de los ministros de la Corte Suprema de Justicia y la inamovilidad de estos, cuestión que ya bastante escándalo mediático causó en el ámbito forense y nacional.

Despolitizar los órganos del Consejo de la Magistratura y el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, a fin de garantizar independencia en los magistrados judiciales y fiscales, para que de esa manera se otorgue seguridad jurídica a la población y a aquellos en el ejercicio de sus funciones, sin tener que depender de favores circunstanciales.

Como se expuso hasta aquí, existen motivos suficientes para impulsar una iniciativa. El Ministerio Público con su función de representante de la sociedad paraguaya, desprendida de la Constitución Nacional, reúne todos los requisitos legales para ocuparse del punto, tiene la valiosa oportunidad de impulsar la integración de un equipo técnico de juristas, y como ocurrió en oportunidad de la reforma del Código Procesal Penal, aporte su experiencia jurídica y legal en aras del enaltecimiento de la República y de todos sus habitantes, como ya desde hace un tiempo es una tradición de su política institucional.

BIBLIOGRAFÍA

BERNARDINO CANO RADIL; Manual de Derecho Constitucional, pág. 140, Editorial CATENA S.A.; año 2003.

LUIS LEZCANO CLAUDE, "Derecho Constitucional – Parte Orgánica", pág. 594 y sgtes., Imprenta Salesiana, año 2008.